



Finantsinspeksioon

JUHATUSE OTSUS

Tallinn

19. veebruar 2019
nr. 4.1-1/8

Ettekirjutus Danske Bank A/S-le

I OLULISEMAD FAKTILISED ASJAOLUD

- 1.1 Finantsinspeksioon on 12.03.2008 teinud otsuse nr 4.1-1/20, millega mh kehtestas Danske Bank A/S-le (registrikood: 61126228, aadress Holmens Kanal 2-12, DK-1092 Kopenhaagen K, Taani; edaspidi *Danske Bank*) tingimused, mida ta peab järgima Eestis tegutsedes.
- 1.2 Finantsinspeksioon on viinud juhatuse liikme 21.02.2014 korraldusega nr 4.7-1.1/414 Danske Bank A/S Eesti filiaalis (registrikood: 11488826, aadress Narva mnt 11, 15015 Tallinn; edaspidi *Filiaal*) perioodil 10.03.2014 kuni 21.03.2014 läbi kohapealse kontrolli. Kohapealse kontrolli akt esitati Filiaalile 21.07.2014 (edaspidi *Kontrolliakt 1*).
- 1.3 Finantsinspeksioon on viinud juhatuse liikme 03.06.2014 korraldusega nr 4.7-1.1/1960 ja 20.06.2014 korraldusega nr 4.7-1.1/1960-11 Filiaalis perioodil 09.06.2014 kuni 31.07.2014 läbi kohapealse kontrolli. Kohapealse kontrolli akt esitati Filiaalile 12.12.2014 (edaspidi *Kontrolliakt 2*).
- 1.4 Danske Bank tellimusel on Bruun & Hjejle Advokatpartnerselskab advokaadibüroo 18.09.2018 koostanud uurimisraporti Danske Bank'i õiguslikest probleemidest ja individuaalsest vastutusest, mis tõusetuvad Filiaali mitteresidentide portfelist (edaspidi *Raport*). Nimetatud Raporti lisaks on Promontory Financial Group LLC advokaadibüroo Bruun & Hjejle Advokatpartnerselskab järelevalve all 04.09.2018 koostatud asjaolude tuvastamise raport (edaspidi *Faktiraport*).

Raport ja Faktiraport kajastavad tuvastatud asjaolusid Danske Bank'i ja Filiaali kohta perioodil 01.01.2007 kuni 21.09.2017, avades süsteemseid (aastate pikkuseid) probleeme Danske Bank ja tema Filiaali kohta.



- 1.6 Taani riiklik süüdistaja rasketes majandus ja rahvusvahelistes kuritegudes (Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet; edaspidi *SØIK*) esitas 28.11.2018 Danske Bank'ile esialgse süüdistuse Taani rahapesuvastase seaduse rikkumise tõttu Filiaalis perioodil 01.02.2007 kuni 31.01.2016.
- 1.7 Eespool nimetatud dokumendid on käesoleva ettekirjutuse lahutamatud osad ja sisalduvad käesoleva menetluse toimikus. Haldustoimik sisaldab ka muid olulisi tõendeid. Nendega on võimalik tutvuda seaduses sätestatud alustel ja korras.

Vastavate dokumentide osad, mis on käsitletavad haldusmenetluse seaduse (edaspidi *HMS*) § 56 lõike 1 kohaselt ettekirjutuse põhjenduste osadena, on ettekirjutuses detailselt viidatud.

- 1.8 Finantsinspeksiooni hinnangul, tuginedes käesolevas ettekirjutuses käsitletule, ei saa lubada Danske Bank'il jätkata teenuste osutamist Eesti Vabariigis, ning vaja on teha sellega olemuselt seonduvad täiendavad otsused, et kaitsta finantssektori läbipaistvust, mh selle ausust ja usaldusväärsust ning tagada finantssektori toimimine.

Vastav järeldus on kujunenud tagasivaates erinevatele episoodidele Danske Bank tegevuses/tegevusetuses Eesti Vabariigi finantssektoris. Selle pinnalt on üheselt selge, et Danske Bank on

Filiaali kaudu korduvalt ja suuremahuliselt rikkunud kehtivaid õigusnorme. Samuti on Danske Bank kahjustanud Eesti Vabariigi finantssektori läbipaistvust, mh selle ausust ja läbipaistvust. Ükski finantsjärelevalve subjekt, kelle kohta on tagantjärei ilmnenu sellise iseloomu ja mahuga rikkumisi, ei vääri õigust jätkata Eesti finantssektoris.

II ÕIGUSLIK KÄSITLUS

Järelevalve teostamise üldised alused

- 2.1 Finantsinspeksiooni seaduse (edaspidi *FIS*) § 2 lg 1 kohaselt on riiklik finantsjärelevalve FIS tähenduses järelevalve riiklike finantsjärelevalve subjektide üle ning FIS-s, krediidiasutuste seaduses /.../ ning nende alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud tegevuse üle.
- 2.2 FIS § 3 lg 1 kohaselt teostatakse finantsjärelevalvet finantssektori stabiilsuse, usaldusväärsuse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamise eesmärgil, et kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust. Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt teostatakse Finantsjärelevalvet üksnes avalikust huvist lähtuvalt.
- 2.3 Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (edaspidi *RahaPTS*) § 64 lg 2 kohaselt teeb Finantsinspeksioon järelevalvet RahaPTS ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle nende krediidiasutuste ning finantseerimisasutuste poolt, kelle üle ta teeb järelevalvet FIS alusel ja kooskõlas Euroopa Liidu õigusaktidega. Finantsinspeksioon teeb järelevalvet FIS-s sätestatud korras, arvestades RahaPTS-s sätestatud erisusi.
- 2.4 FIS § 5 lg 1 esimese lause kohaselt juhindub Finantsinspeksioon oma tegevuses õigusaktidest ja finantsjärelevalves rahvusvaheliselt tunnustatud tavadest, tegutsedes avatult ja läbipaistvalt ning rakendades häid juhtimistavasid.
- 2.5 FIS § 5 lg 2 kohaselt arvestavad Finantsinspeksiooni järelevalvetoimingute sagedus ja rakendatavad meetodid finantsjärelevalve subjekti suurust, tegevuse mõju finantssüsteemile ning tegevuse laadi, ulatust ja keerukust, lähtudes proportsionaalsuse põhimõttest. Finantsinspeksioon arvestab haldussunni kohaldamisel riskide ja võimaliku rikkumise iseloomu, kestust ja korduvust, järelevalvesubjekti majanduslikku võimekust, tekkinud või tekkida võinud kahjude suurust ning võimalikku mõju finantssüsteemi stabiilsusele.
- 2.6 FIS § 6 lg 1 p 3 kohaselt on Finantsinspeksiooni ülesanded finantsjärelevalve eesmärgi saavutamiseks muu hulgas rakendada õigusaktides ettenähtud meetmeid klientide ja investorite huvide kaitseks, punkti 4 kohaselt rakendada seadustes ettenähtud alustel, ulatuses ja korras haldussundi ja punkti 7 kohaselt täita RahaPTS-st tulenevaid ülesandeid.
- 2.7 Krediidiasutuste seaduse (edaspidi *KAS*) § 20⁶ lg 1 kohaselt isik, kes päritoluriigi õigusaktide kohaselt võib avalikkuselt vastu võtta raha hoiustamiseks või kaasata tagasimaksmisele kuuluvaid rahalisi vahendeid muul viisil, võib vastavalt päritoluriigis väljastatud tegevusloale teha Eestis samu tehinguid ja toiminguid, asutades selleks filiaali või osutades Eestis piiriüleseid teenuseid. Finantsteenuste osutamisel Eestis peab välisriigi isik järgima KAS-ga ja selle alusel krediidiasutusele kehtestatud nõudeid ning muid Eesti õigusaktidest tulenevaid nõudeid Eestis tegutsemise kohta.

KAS § 20⁶ lg 2 kohaselt KAS § 20⁶ lõikes 1 nimetatud isikule, kes on asutatud teises lepinguriigis ning kes vastab Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2013/36/EL /.../ krediidiasutusele kehtestatud nõuetele, kohaldatakse KAS §-des 21⁴–21⁶, 22 ja 97² sätestatut.

Ettekirjutuse tegemise alused

- 2.8 FIS § 18 lg 2 p 4 kohaselt otsustab Finantsinspeksiooni juhatus finantsjärelevalve teostamisega seotud küsimustes FIS § 2 lg-s 1 nimetatud seadustes sätestatud alustel ettekirjutuste tegemise.
- 2.9 FIS § 55 lg 1 kohaselt teeb juhatus otsuseid ja ettekirjutusi ning annab Finantsinspeksiooni nimel korraldusi.
- 2.10 KAS § 97² lg 1 kohaselt võib Finantsinspeksioon perioodiliselt nõuda kõigilt välisriigi krediidasutustelt, kelle filiaal on asutatud Eestis, aruandeid, lisaandmeid ja -dokumente, mis on vajalikud statistika või muu informatsiooni saamiseks või järelevalve teostamiseks kooskõlas KAS § 97² nõuetega /.../.
- 2.11 KAS § 97² lg 4 kohaselt võib Finantsinspeksioon lepinguriigi krediidasutustelt, kes on Eestis asutanud filiaali või kes osutab Eestis piiriüleseid teenuseid, nõuda Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) nr 575/2013, seadustes või nende alusel antud õigusaktides sätestatud nõuete rikkumise lõpetamist ja võtta avalikes huvides meetmeid rikkumise vältimiseks, sealhulgas peatada uute tehingute või toimingute tegemise.
- 2.12 Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 26.06.2013 direktiivi 2013/36/EL (edaspidi *CRD IV*) artikkel 44 kohaselt võivad vastuvõtvad liikmesriigid, sõltumata artiklitest 40 ja 41, neile CRD IV-ga antud volituste rakendamiseks võtta vajalikke meetmeid oma territooriumil toime pandud selliste rikkumiste vältimiseks või nende eest karistamiseks, mis on vastuolus õigusnormidega, mis nad on vastu võtnud vastavalt CRD IV-le või üldise heaolu huvides. Nimetatud meetmete hulka kuulub võimalus takistada rikkuvall krediidasutusel uute tehingute algatamist antud liikmesriigi territooriumil.
- 2.13 KAS § 103 lg 1 kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus teha ettekirjutus kui (i) järelevalve teostamisel on avastatud KAS-i, finantskriisi ennetamise ja lahendamise seaduse, Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013, Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 806/2014 /.../, või FIS §-s 2 või § 6 lg 1 p 7 nimetatud seaduste või nende alusel antud õigusaktide rikkumisi (p 1) või (ii) see on vajalik /.../ finantssektori läbipaistvuse tagamiseks (p 4).
- 2.14 KAS § 104 lg 1 p 7 kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus ettekirjutusega keelata lepinguriigi krediidasutusel Eestis /.../ tegutsemine või piiriüleste teenuste osutamine.
- 2.15 HMS § 64 lg 2 kohaselt otsustab haldusorgan haldusakti kehtetuks tunnistamise kaalutusõiguse kohaselt, kui seadus ei keela haldusakti kehtetuks tunnistada või ei kohusta haldusakti kehtetuks tunnistama.
- HMS § 66 lg 2 kohaselt võib haldusakti, mis andmise ajal oli õiguspärane, tunnistada isiku kahjuks edasiulatuvalt kehtetuks, kui (p 1) see on lubatud seadusega või kui selleks on jäetud võimalus haldusaktis ning (p 3) haldusaktiga on seotud lisakohustus ja isik ei ole seda täitnud.
- 2.16 Finantsinspeksiooni hinnangul on ettekirjutuse tegemine Danske Bank'le eeltoodu tõttu lubatud, arvestades asjaoluga, et Danske Bank on Filiaali kaudu täitnud KAS § 103 lg 1 p-de 1 ja 4 eeldused, elik:
- (i) Tuvastatud on suuremahuline õigusnormide rikkumine (KAS § 103 lg 1 p 1).
 - (ii) Ettekirjutuse tegemine on vajalik finantssektori läbipaistvuse tagamiseks (KAS § 103 lg 1 p 4).

Vastavate eelduste täitmise tõttu on Finantsinspeksioonil õigus rakendada Danske Bank suhtes alljärgnevaid järelevalvelisi meetmeid:

- Keelata Danske Bank'il Eesti Vabariigis tegutsemine – selline õigus tuleneb Finantsinspeksioonile kolmest üksteisest sõltumatu alusest:
 - CRD IV artikkel 44, koosmõjus KAS § 97² lg 4, kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus võtta kasutusele meetmeid Danske Bank osas seoses Filiaali poolt Eesti Vabariigi territooriumil toime pandud varasemate rikkumiste vältimiseks ning toime pandud

- rikkumiste eest karistamiseks. Seadusest tulevad järelevalvelised meetmed on peaausjalikult reguleeritud KAS §-s 104, mh KAS § 104 lg 1 p-s 7.
- KAS § 97² lg 4 alusel on Finantsinspeksioonil õigus rakendada meetmeid Danske Bank osas avalikes huvides, et vältida rikkumisi. Seadusest tulevad järelevalvelised meetmed on peaausjalikult reguleeritud KAS §-s 104, mh KAS § 104 lg 1 p-s 7.
- KAS § 20⁶ lg 1 lause 2 kohaselt peab välisriigi isik järgima Eestis finantsteenuste osutamisel KAS-ga ja selle alusel krediidasutustele kehtestatud nõudeid /.../. Samuti on Finantsinspeksioon 12.03.2008 otsuse nr 4.1-1/20 punkti 1 alapunktis 5 kohustanud Danske Bank'i järgima nii seadustes kui nende alusel antud õigusaktides /.../ sätestatud nõudeid. Vastav tähendab ka kohustust alluda järelevalvele, kes seadusest tuleneva mandaadi kohaselt kontrollib kehtestatud nõuete järgimist (FIS § 2 lg-d 1 ja 2, § 3 lg 1 ja § 4). KAS §-s 103 sätestatud eelduse täitumisel on Finantsinspeksioonil õigus sekkuda kehtestatud nõuete eirajat puudutavas, mh KAS § 104 lg 1 p-s 7 sätestatud erimeetmega, milleks on õigus keelata Danske Bank'il Eestis tegutsemine.
- Tunnistada kehtetuks Finantsinspeksiooni 12.03.2008 otsus nr 4.1-1/20 - HMS § 66 lg 2 p 1 kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus tunnistada kehtetuks Finantsinspeksiooni 12.03.2008 otsus nr 4.1-1/20.
- Tunnistada kehtetuks Filiaali tunnuskood nr 33 ja selle kasutamise õigus – vastav õigus on Finantsinspeksioonil vastavalt KAS § 17 lg-le 4.
- Rakendada täiendavaid meetmeid Danske Bank osas seoses Filiaali kaudu sõlmitud KAS § 6 lg 1 p-s 2 nimetatud lepinguliste suhete kaitsmiseks – vastav õigus tuleneb eespool käsitletud alustest keelata Danske Bank'il Eesti Vabariigis tegutseda, kui ka kohustusena FIS § 3 lg-te 1 ja 3 ning § 6 lg 1 p 3 kaitse-eesmärkidest. Meetmena rakendab Finantsinspeksioon KAS § 104 lg 1 p-de 1 ja 15 õigusi, et kaitsta vastavat kliendisegmenti.
- Kohustada Danske Bank'i andma täiendavat infot – ettekirjutusega seatakse kohustus anda täiendavat informatsiooni nii ettekirjutuse resolutsiooni p 4 täitmise kavatsuste kohta, kui ka selle kohta, kuidas tagatakse ettekirjutuse resolutsiooni p-de 1 ja 2 jõustumisest Danske Bank poolt Filiaali kaudu sõlmitud kehtivate kliendisuhete edasine täitmine. Vastav õigus tuleneb KAS § 97² lg 1 regulatsioonist.

SUUREMAHULINE ÕIGUSNORMIDE RIKKUMINE

2.17 Kontrolliaktiga 1 tuvastati alljärgnevad olulisemad rikkumised:

- (i) Finantsinspeksiooni tähelepaneku nr 1 (Kontrollakti 1 lk 7-16; lk 38 p 2) kohaselt ei olnud Filiaali juhataja taganud rahapesu andmebüroo kontaktisiku ja tema tööülesannete määramisel igal ajal piisava kindlusega RahaPTS¹ § 29 lg 3 ja § 31 nõuete järgimist.
- (ii) Finantsinspeksiooni tähelepaneku nr 2 (Kontrollakti 1 lk 16-22; lk 38 p 2) kohaselt ei olnud Filiaali juhataja taganud kontaktisikule ülesannete täitmiseks vajalikke vahendeid, ehk piisavas mahus inimressurssi, mistõttu ei täidetud RahaPTS § 31 lg 2 kohustust.
- (iii) Finantsinspeksiooni tähelepaneku nr 3 (Kontrollakti 1 lk 23-30; lk 38 p 1) kohaselt ei olnud võimalik hinnata, kas kontaktisik täidab nõuetekohaselt RahaPTS § 31 lg 3 p 1 kohustust, kuivõrd protseduurireeglites puudus vastava analüüsi kord ja meetodika.
- (iv) Finantsinspeksiooni tähelepaneku nr 4 (Kontrollakti 1 lk 30-33; lk 38 p 4) kohaselt oli asjaolude pinnalt tõenäoline, et Filiaal rikkus RahaPTS § 27 lg 6 p 1 ja § 32 lg 2 kohustust, kuna ei nähtu, et Filiaal oleks

¹ Siin ja edaspidi tuleb RahaPTS rikkumiste puhul arvestada vastaval asjakohasel perioodil kehtinud RahaPTS sõnastustega.

registreerinud ärisuhte loomistest või tehingute tegemisest keeldumist. RAB-le tehtud teated tehti valedel alustel.

- (v) Finantsinspeksiooni tähelepaneku nr 5 (Kontrollakti 1 lk 33-34; lk 38 p 3) kohaselt ei ole kontaktisik asjaolude pinnalt õigesti täitnud vähemalt ühte enda kohustust, mis tulenes RahaPTS § 31 lg 3 p-st 4. Ehk sisuliselt viis kontaktisik läbi kliendi dokumentide kontrolli formaalselt.
- (vi) Finantsinspeksiooni tähelepaneku nr 6 (Kontrollakti 1 lk 34-37; lk 39 p 4) kohaselt ei täinud Filiaal kahel juhul RAB-i ettekirjutust, rikkudes seeläbi RahaPTS § 40 lg 2 kohustust.

2.18 Kontrolliaktiga 2 tuvastati alljärgnevad olulisemad rikkumised:

- (i) Filiaal on jätnud osaliselt rakendamata tema enda poolt kinnitatud rahapesu tõkestamise valdkonna tegevust reguleerivad protseduurireeglid (Kontrollakti 2 tähelepanekud 1 (lk 16-22), 5 (lk 29-32), 6 (lk 32-33), 7 (lk 33-37), 12 (lk 53-54), 13 (lk 54-55), 14 (lk 55), 18 (lk 61-64), 19 (lk 64-65) ja 31 (lk 157-159)).
- (ii) Filiaal ei täitnud või täitis puudulikult RahaPTS-s sätestatud nõudeid, eelkõige:
 - Ei tuvastanud RahaPTS § 13 lg 1 p 3 mõttes õigesti tegelikku kasusaajat (Kontrollakt 2 tähelepanek 11 (lk 46-48)).
 - Ei hankinud RahaPTS § 13 lg 1 p 4 mõttes õigesti teavet ärisuhte ja tehingu eesmärgi ning olemuse kohta (Kontrollakt 2 tähelepanekud 5 (lk 29-32), 7 (lk 33-37), 8 (lk 37-41) ja 9 (lk 41-46)).
 - Ei jälginud RahaPTS § 13 lg 1 p 5 mõttes õigesti ärisuhtet (Kontrollakt 2 tähelepanekud 16 (lk 56-59), 17 (lk 59-61), 18 (lk 61-64), 19 (lk 64-65), 21 (lk 66-70), 24 (lk 76-85), 25 (lk 85-94), 26 (lk 94-101), 28 (lk 101-119), 29 (lk 119-132) ja 30 (lk 132-155)).
 - Ei tuvastanud RahaPTS § 13 lg 1 p 5 mõttes tehingus kasutatud vahendite allikat ja päritolu (Kontrollakt 2 tähelepanekud 24 (lk 76-85), 25 (lk 85-94), 26 (lk 94-101), 28 (lk 101-119), 29 (lk 119-132) ja 30 (lk 132-155)).
 - Ei tuvastanud RahaPTS § 15 lg 1 mõttes õigesti kliendi isikusamasust (Kontrollakt 2 tähelepanek 4 (lk 27-29)).
 - Ei kasutanud RahaPTS § 27 lg 2 mõttes tehingust tegemise keeldumise õigust (Kontrollakt 2 tähelepanek 23 (lk 72-76)).
 - Ei öelnud RahaPTS § 27 lg 3 mõttes erakorraliselt üles ärisuhteid (Kontrollakt 2 tähelepanekud 22 (lk 70-72) ja 23 (lk 72-76)).
 - Ei säilitanud RahaPTS § 27 lg 6 p 3 mõttes ärisuhte erakorralise ülesütlemise asjaolusid (Kontrollakt 2 tähelepanekud 32 (lk 159-161) ja 34 (lk 162-163)).
 - Ei täitnud RahaPTS § 32 lg 1 mõttes teatamiskohustust rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtluse korral (Kontrollakt 2 tähelepanek 33 (lk 161-162)).
 - Ei täitnud RahaPTS § 32 lg 2 mõttes teatamiskohustust RahaPTS § 27 lg 6 p-s 1-3 sätestatud asjaolude esinemise korral (Kontrollakt 2 tähelepanekud 32 (lk 159-161) ja 34 (lk 162-163)).

2.19 Danske Bank enda poolt on Promontory Financial Group LLC advokaadibüroo Bruun & Hjejle Advokatpartnerselskab järelevalve all 04.09.2018 koostatud Faktiraport ja 18.09.2018 Raport seoses Danske Bank ja tema Filiaali tegevuse korraldamisega. Vastava Faktiraporti ja Raporti pinnalt on tuvastatavad oluliselt suuremas mahus ja süstemaatilisi puudusi Danske Bank ja tema Filiaali tegevuses perioodil 01.01.2007-21.09.2017.

Faktiraportis ja Raportis oleva informatsiooni kohaselt on Danske Bank ja Filiaal rikkunud vähemalt vastaval perioodil kehtinud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive (EL) 2005/60 (edaspidi *III direktiiv*) ja 2015/849 (edaspidi *IV direktiiv*) ning neid ülevõtva RahaPTS sätteid. Tagantjärele on vastava materjali pinnalt tuvastatavad vähemalt alljärgnevad asjakohased rikkumised:

Hoolsusmeetmed ja nende rakendamise kohustus

- (i) Rikutud on III direktiivi artikkel 7 (a), (c) ja (d), mis olid üle võetud vastaval ajal kehtinud RahaPTS² (edaspidi *RahaPTS III*) § 12 lg 2 p-ga 1, 3 ja 4 [IV direktiivi artikkel 11 (a), (e) ja (f), mis on kehtiva RahaPTS³ § 19 lg 1 p-d 1, 3 ja 4]; artikkel 8 (1), mis oli üle võetud RahaPTS III §-ga 23 ja 24 [IV direktiivi artikkel 13 (1), RahaPTS § 20]; kui ka artikkel 20 nõudeid, mis olid üle võetud RahaPTS III §-ga 12 lg 1.

Faktiraportis on tuvastatud, et mitteresidentide portfelli kliendibaas ning portfellis pakutud tooted ja teenused kujutasid endas erakordselt kõrget rahapesule omast riski. Eriti probleemseks on välja toodud, et Filiaali toodete pakkumine ning müügi korraldus võimaldasid kontode tegelikel kasusaajatel jääda anonüümseks, mis muutis selle atraktiivseks klientidele, kes soovisid liigutada kapitali Venemaa Föderatsioonist anonüümselt või hoida kõrvale Venemaa valuuta kontrollidest.⁴

Nimelt tuvastati, et Filiaal pakkus vahendajatele väärtpaberite ja valuutavahetuse kauplemislahendusi, mis aitasid tundmatutel lõppklientidel konverteerida Venemaa rublasid Ameerika Ühendriikide dollariteks ja kanda rahalised vahendid Venemaalt välja. Veelgi enam, 2013 oktoobris koostas Filiaal memorandumi, mis kirjeldas võlakirjade kauplemise lahendust kui „kiiremat, odavamast ja usaldusväärsemast viisi [vahendajate] lõppklientidele kanda rahalisi vahendeid välismaale.“ Nimetatud memorandumis teadvustati selgesõnaliselt, et Filiaalil ei olnud täielikku arusaamist vahendaja lõppklientidest ning, et Filiaal kandis reputatsiooniriski, kuivõrd seda tegevust võidakse näha Venemaalt kapitali väljaviimise abistamisena.⁵

Samuti on tuvastatud, et enne nimetatud memorandumi valmimist palus [redacted] [redacted] kustutada memorandumist lause osa, kus märgiti, et nimetatud lahendust võidakse potentsiaalselt kasutada rahapesuks.⁶ Memorandum edastati [redacted] 17.12.2013.⁹ Kuigi Danske Bank'i juhatuse ning Filiaali juht teadsid neist kõrge riskitasemega toodetest, jätkas Filiaal nende pakkumist, mis võimaldasid kasusaajate anonüümsust ning olid rahapesu suhtes väga vastuvõtlikud.¹⁰ Alles 2014 veebruaris lõpetas Filiaal võlakirjade kauplemise tegevuse üheksa vahendaja suhtes.¹¹

Kõrgendatud rahapesu riski tõi endaga kaasa ka Filiaali toodete müügi korraldus, mis hõlmas kliendihaldureid, agente, konsultante ja vahendajaid. Korralduslikud kokkulepped agentide, konsultantide ja vahendajatega tõid endaga kaasa Filiaali läbikukkumised klientide tegelike kasusaajate tuvastamisel ja dokumenteerimisel, klientide äritegevuse legitiimsuse kindlaks tegemisel ja klientide tehingute monitoorimisel (st veendumaks, et oodatud tehingute aktiivsus vastab tegelikule).¹²

Veelgi problemaatilisem oli Filiaali kliendibaas. Nimelt koosnes mitteresidentide portfelli kliendibaas suures osas indiviididest ja ühingutest jurisdiktsioonides, mis olid kõrgendatud rahapesuriskiga ning mitmetest äriklientidest, kes kasutasid õiguslikke struktuure, mis raskendasid hoolsusmeetmete kohaldamist ja varjasid omandisuhet.¹³ Kliendibaasis esines palju üldtuntud ja rahapesule omaseid tunnuseid – näiteks kasutati tegeliku kasusaaja isiku varjamiseks *off-shore LLP* ühingustruktuuri ja *nominee director* esindajastruktuuri, paljud äriühingud ei esitanud majandusaasta aruandeid ja

² RahaPTS [RT I 2008, 3, 21], vastu võetud 19.12.2007 ja jõustunud 28.01.2008

³ RahaPTS [RT I, 17.11.2017, 2], vastu võetud 26.10.2017 ja jõustunud 27.11.2017, 01.09.2018 ja 01.01.2019

⁴ Faktiraport lk 2-3

⁵ Faktiraport lk 29

⁶ Faktiraport lk 54

⁷ Oli vastaval ajal [redacted]

⁸ Oli vastaval ajal [redacted]

⁹ Faktiraport lk 29

¹⁰ Faktiraport lk 29

¹¹ Faktiraport lk 29

¹² Faktiraport lk 28

¹³ Faktiraport lk 3

likvideeriti enne aruannete esitamise kohustust.¹⁴ Osad ärikliendid olid asutatud madala maksumääraga territooriumitel, mis pakkusid anonüümsust tegelikele kasusaajatele, juhtidele ja aktsionäridele (nt Marshalli Saarte Vabariik, Briti Neitsisaared, Küprose Vabariik või Seišelli Vabariik).¹⁵ Filiaal teenindas samuti reguleerimata „vahendajate“ kliente, mis viisid läbi tehinguid lõppklientide nimel, mida Filiaal kindlaks ei teinud.¹⁶ Samuti olid mitmed Filiaali kliendid toodud välja pressiteadetes, mis puudutasid üldtuntud nn Panama Paberite, Deutsche Banki peegeltehingute, Aserbaidžaaani Pesumasina ja Venemaa Pesumasina juhtumeid.¹⁷

Danske Bank ei ole seoses Filiaali mitteresidentide portfelliga kohaldanud piisavaid kontrollimeetmeid ning ei saanud aru mitteresidentide portfelist tulenevast rahapesuriskist. Danske Banki äritegevuse järelevalve meetmed oleksid pidanud tuvastama ja maandama mitteresidentide portfelist tõusetuva riski juba portfelli omandamisel 2007. aastal ning hoidma ära kõrge riskiga toodete edasise arendamise ning küsitavate äriajalooga klientide vastuvõtmise.¹⁸

Danske Banki kontrollimeetmed oleksid pidanud tuvastama ja peatama mistahes mitteresidentide portfelliga seotud kahtlased tegevused enne korrespondentpankadelt ja regulaatoritelt teavituste saamist, kes nimetatud probleemid välja tõid. Pärast seda, kui kolmandad osapooled nimetatud probleemid esile tõid, oleks Danske Bank pidanud neid põhjalikult uurima, maandades kestva regulatiivse- ja reputatsiooniriski ning teavitama globaalseid järelevalveasutusi sellisest kahtlasest tegevusest.¹⁹

Kokkuvõtlikult on jõutud aga järeldusele, et võetud riskiprofiil oli nii kõrge, et Filiaalil oleks olnud keeruline seda juhtida isegi juhul, kui vastavaid kontrollimeetmeid oleks tugevdatud korras kohaldatud.²⁰

Eeltoodu valguses on tuvastatud, et:

- Filiaali mitteresidentide portfelli kliendibaas ning tooted ja teenused, mida pakuti mitteresidentide portfelli klientidele, kujutasid endas erakordselt kõrget rahapesule omast riski. Tähelepanuväärne on, et tegemist ei olnud ka ebatavaliste või eriti harvaesinevate riskidega, vaid kliendibaasis esines palju üldtuntud ja rahapesule omaseid tunnused: näiteks kasutati tegeliku kasusaaja isiku varjamiseks *off-shore* LLP ühingustruktuuri ja *nominee director* esindajastruktuuri, paljud äriühingud ei esitanud majandusaasta aruandeid ja likvideeriti enne aruannete esitamise kohustust. Samuti olid osad ärikliendid asutatud madala maksumääraga territooriumitel, mis pakkusid anonüümsust tegelikele kasusaajatele, juhtidele ja aktsionäridele (nt Marshalli saared, Briti Neitsisaared, Küpros või Seišellid).
- Danske Bank ei saanud mitteresidentide portfelist tulenevast rahapesuriskist isegi aru. Veelgi enam, kõigi nimetatud asjaolude pinnalt leiti, et Danske Bank'i äritegevuse järelevalve meetmed oleksid pidanud tuvastama ja maandama mitteresidentide portfelist tõusetuva riski juba portfelli omandamisel 2007. aastal ning hoidma ära kõrge riskiga toodete edasise arendamise ning küsitavate äriajalooga klientide vastuvõtmise.
- Danske Bank ei suutnud seda teha ka hiljem. Nii on leitud, et kontrollimeetmed oleksid pidanud tuvastama ja peatama mistahes mitteresidentide portfelliga seotud kahtlased tegevused enne korrespondentpankadelt ja järelevalveasutustelt teavituste saamist, kes nimetatud probleemid välja tõid.
- Isegi pärast seda, kui kolmandad osapooled nimetatud probleemid esile tõid, oleks Danske Bank pidanud neid põhjalikult uurima, maandades kestva regulatiivse- ja reputatsiooniriski

¹⁴ Faktiraport lk 28

¹⁵ Faktiraport lk 28

¹⁶ Faktiraport lk 28

¹⁷ Faktiraport lk 28

¹⁸ Faktiraport lk 2

¹⁹ Faktiraport lk 2

²⁰ Faktiraport lk 184

ning teavitama globaalseid regulatiivseid asutusi sellisest kahtlasest tegevusest. Filiaali 2013 oktoobri memorandumis seevastu kirjeldati aga veel võimalikjade kauplemise lahendust kui „kiiremat, odavamast ja usaldusväärsemast viisi [vahendajate] lõppklientidele kanda rahalisi vahendeid välismaale.“

Vaatamata asjaolule, et Finantsinspeksiooni Kontrolliakt 2 oli oluliselt väiksema ja ajaliselt lühema järelevalvelise vaatega, keskendudes eelkõige Filiaalile, tuvastati mõneti sarnased probleemid. Nimelt seda, et Filiaal ei ole pööranud RahaPTS III § 12 lõike 1 kohaselt kõrgendatud tähelepanu kliendi tegevusele ja asjaoludele, mis viitavad rahapesule või terrorismi rahastamisele või mille seotus rahapesu või terrorismi rahastamisega on tõenäoline, sealhulgas keerukatele, suure väärtusega ja ebatavalistele tehingutele, millel ei ole mõistlikku majanduslikku eesmärki (Kontrollakti 2 tähelepanekud 24-26 (lk 76-101), 28-30 (lk 101-155)). Eeltoodu valguses näitavad Faktiraportiga tuvastatud asjaolud mitte ainult probleemide tõsidust, vaid tõid välja ka probleemide tegeliku mastaapsuse ja Danske Bank ülesed probleemid sellega seoses.

Vahekokkuvõtte: Filiaali kliendibaasis esines palju üldtuntud ja rahapesule omaseid tunnused ning Danske Bank ei saanud Filiaali tegevusest tulenevast erakordselt kõrge rahapesuriskist isegi aru, ei suutnud riskide suurust jälgida ja kontrollida portfelli omandamise alguses ega ka hiljem. Seega rikuti nõutavaid hoolsusmeetmeid ega pööratud tähelepanu võimalikele rahapesu või terrorismi rahastamise seostele.

Asjakohase juhtimisstruktuuri, ühingusisese järelevalve ja kontrollimeetmete puudused

- (ii) Rikutud on III direktiivi artikkel 34 (1) nõudeid, mis on üle võetud RahaPTS III §-ga 29 lg 1 ja §-ga 30 [IV direktiivi artikkel 45, mis on üle võetud RahaPTS §-ga 14 ja 15].

Faktiraportis on tuvastatud, et puudused asjakohases juhtimisstruktuuris ja sisemises järelevalves esinesid nii Danske Bank'is kui ka Filiaalis. Nimelt on välja toodud, et puuduseks oli juba ainuüksi vastavuskontrolli ja siseauditi ülesehitus.²¹ Aruandlusliinid Filiaali vastavuskontrolli ja siseauditi osas ei võimaldanud Danske Bank'il ülevaadet kohalike kontrollifunktsioonide osas, mis ei ole kooskõlas globaalsete järelevalvestandarditega.²² Ametlikult oli siseauditi nõrgem raporteerimisliin (nn *dotted line reporting*) Filiaali juhatajaga ning raporteerimisliin Danske Banki siseauditiüksusega.²³ Samas on leitud indikatsioone, et Filiaali siseaudiitor ei olnud Filiaali juhatajast piisavalt iseseisev.²⁴

Sarnaselt oli 2008 kuni 2015 märtsini Filiaali vastavuskontrollil nõrgem raporteerimisliin Danske Bank'i vastavuskontrolliüksusega, kuid vastavuskontroll ise kuulus Filiaali juriidiliste funktsioonide alla, mis raporteeris Filiaali juhatajale.²⁵ Kuni 2014. aasta vilepuhuja kaebuseni toetus Danske Bank suures osas eelkõige kohaliku vastavuskontrolli ja siseauditi funktsioonidele, et hinnata Filiaali tegevust.²⁶ Seega kontrollisid Danske Bank'i vastavuskontrolli ja rahapesuüksus ning Danske Bank'i siseauditi üksus Filiaali üksnes piiratud ulatuses.²⁷

Raporteerimise puuduste osas on samuti tähelepanuväärne, et teatud Filiaali töötajad olid teadlikud ebatavaliselt kõrge riskitasemega klientidest, müügikorraldusest ning mitteresidentide portfelli toodetest. Info mitteresidentide portfelli kõrge riskitaseme kohta oli juhtimisaruannetes tavapärase äri- või auditi aruannete osana. Danske Bank ei keskendunud aga piisavalt mitteresidentide portfelliga

²¹ Faktiraport lk 3

²² Faktiraport lk 29

²³ Faktiraport lk 29

²⁴ Faktiraport lk 29

²⁵ Faktiraport lk 29-30

²⁶ Faktiraport lk 3

²⁷ Faktiraport lk 30

seotud tegevusele ning iseseisvale rahapesu riski maandamiseks mõeldud kontrollimeetmete valideerimisele.²⁸

Lisaks eeltoodule tuvastati samuti, et Filiaalil puudus iseseisev rahapesu tõkestamise funktsioon. Filiaali rahapesu tõkestamise funktsioon raporteeris otse Filiaali juhatajale ning omas nõrgemat raporteerimisliini (nn *dotted line reporting*) Danske Bank rahapesu tõkestamise vastava funktsiooniga. Veelgi enam, lisaks puudustele rahapesu tõkestamise meetmete struktuuris, ülesehituses ja toimimises, ei suutnud meetmed rahapesu riski efektiivselt maandada. Kokkuvõttes olid kriitiliste puudustega nii äriiini meetmed, vastavuskontrolli meetmed kui ka siseaudit.²⁹

Esimese kaitseliini puudused

Filiaalil olid esimeseks kaitseliiniks kliendihaldurite (nn äriiini) kohaldatavad meetmed. Filiaali äriiini kontrollid ei maandanud aga tõhusalt portfelli omast riski. Paljusid võtmetähtsusega kontrollimeetmeid ei kohaldatud või ei toiminud need tõhusalt. Filiaal kohaldas ebapiisavalt hoolsusmeetmeid oma potentsiaalsete ja olemasolevate klientide suhtes. Eeltoodu ei võimaldanud Filiaalil täielikult hinnata kontode taga olevaid isikuid (s.o tegelikke kasusaajaid), rahaliste vahendite päritolu, rikkuse päritolu ja kontode loomise tegelikku eesmärki.³⁰

Samuti on tuvastatud, et kliendihaldurid ei kogunud piisavalt informatsiooni, et hinnata kliendiriski ning andsid teatud „tunne oma klienti“ (*know you customer*) kohustused edasi Filiaaliga mitteseotud „agentidele“ ja „konsultantidele“.³¹ Näiteks olemasolevate ja potentsiaalsete klientidega näost näkku kohtumiste läbiviimine anti edasi esindajatele teistes riikides, kes aga pidevast reisimisest hoolimata kõikide klientidega samuti ei kohtunud.³² Veelgi enam, Faktiraportis on märgitud, et nimetatud „agendid“ ja „konsultandid“ ei pruukinud olla saanud isegi vastavaid rahapesu tõkestamise alaseid koolitusi.³³

Lisaks oli palju probleeme näiteks tehingute monitoorimisega, mis oli suures osas manuaalne ning tugines kliendihaldurite tegevusele klientide tehingute läbivaatamisel.³⁴ Nimetatud protsess ei olnud aga tõhus tulenevalt kliendihaldurite läbivaadatavast suurest klientide hulgast, suurest tehingute arvust ja asjaolust, et puudus klientide hindamiseks vajalik dokumentatsioon.³⁵ Tuvastati ka, et kuna üks kliendihaldur vastutab keskmiselt 250 kliendi eest, muudab see efektiivse ja tõhusa monitoorimise võimatuks.³⁶ Nimetatud asjaolu kinnitas ka üks endine Filiaali kliendihaldur, kellel oli mõnedel ajahetkedel üle 300 kliendi ning kes märkis, et kõigi klientide tõhus monitoorimine oli võimatu.³⁷

Veelgi murettekitavamalt leiti Faktiraportis, et on indikatsioone, et kliendihaldurid, konsultandid või agendid võisid kliente juhendada, et vältida Filiaali tehingute automaatset monitoorimise süsteemi.³⁸

Teise kaitseliini puudused

Filiaali teiseks kaitseliiniks olid vastavuskontrolli funktsiooni kohaldatavad meetmed. Danske Bank'i vastavuskontroll märkis 2009 ja 2010 läbiviidud riskianalüüsi tulemusena oma 2010

²⁸ Faktiraport lk 27-28

²⁹ Faktiraport lk 3

³⁰ Faktiraport lk 30

³¹ Faktiraport lk 34

³² Faktiraport lk 31

³³ Faktiraport lk 178

³⁴ Faktiraport lk 3

³⁵ Faktiraport lk 3

³⁶ Faktiraport lk 31

³⁷ Faktiraport lk 179

³⁸ Faktiraport lk 3

raportis, et Baltimaade vastavuskontroll ja selle süsteem ei ole kooskõlas Danske Bank'i omaga ning paigas ei ole vastavuskontrolli meetmeid, et jälgida nõuetele vastavuse riske. Veelgi enam, läbiviidud algpõhjuste analüüsi tulemusena leiti indikatsioone, et Filiaali töökultuur tähtsustas nn ülemusele meeldimist ning, et Filiaali juhatajal oli kohalike töötajate üle suur mõjuvõim.³⁹

Filiaali vastavuskontrolli funktsioon oli ka alamehitatud ning seal töötas vaid üks töötaja alates 2012 kuni 2014. Faktiraport viitab samuti Finantsinspeksiooni 2014 märtsi raportile, mida Danske Bank'iga nähtavasti ei jagatud, mis viitas samuti kriitilistele töötajate puudustega seotud nõrkustele Filiaali rahapesu tõkestamise programmis ja märkis, et Filiaali rahapesu tõkestamise süsteemis oli vaid neli töötajat.⁴⁰

Filiaal ega Danske Bank ei olnud sisse viinud tugevat vastavuskontrolli testimise funktsiooni Filiaalis, et tuvastada puudujääke „tunne oma klienti“ põhimõtte järgimise, tehingute monitoorimise ja teiste rahapesu tõkestamisega seotud meetmetes.⁴¹ Kuigi järelevalveasutuste eeldus on, et pankade infotehnoloogilised süsteemid ja -struktuur käivad ajaga kaasas, kasutasid Filiaal ja Danske Bank eraldiseisvaid infotehnoloogia platvorme, sh eraldi „tunne oma klienti“ põhimõtte järgimise, tehingute monitoorimise, maksete kliirimise ja maksete skriinimise süsteeme.⁴² Seega puudus Danske Bank'il otseligiipäas Filiaali IT platvormile, mistõttu ei olnud isegi võimalik Filiaali läbivaid makseid monitoorida.⁴³

Kolmanda kaitseliini puudused

Filiaali kolmandaks kaitseliiniks oli siseauditi funktsioon. Enne 2014 hindas Filiaali siseauditi üksus mitteresidentide kliendiportfelli kontrollimeetmeid sellest tulenevate riskide suhtes sobivaks ning Danske Bank'i siseauditi üksus allkirjastas sellised raportid ilma oluliste vastuväideteta. Alles pärast nn vilepuhuja süüdistusi 2014 tuvastasid Danske Banki audiitorid olulisi puudusi Filiaali kontrollimeetmetes mitteresidentide portfelliga tegelemisel ning teadvustasid, et Filiaali siseauditi üksus ei vastanud ootustele.⁴⁴

Teatud asjaolud olid Danske Bank'is teada siiski ka varem. Nimelt on tuvastatud, et 2013 augusti siseauditi raportis märgiti, et klientide tehingute monitoorimist on võimalik parandada. Raport tõi näiteks välja, et monitoorimine toimub pangakonto tehingute visuaalse vaatluse teel, mis on ajamahukas, kuivõrd keskmise kliendihalduri portfelli koosneb umbes 250 kliendist. Puudus kohustus dokumenteerida, milliseid kliente on monitooritud. Nimetatud siseauditi raporti üldine reiting oli mõistlik (*reasonable*).⁴⁵

Kokkuvõttes on tuvastatud, et Filiaali tegevus ei vastanud ootustele, mida seatakse usaldusväärsetele pangandustavadele ja pankade juhtimise ning kontrollialastele järelevalvestandarditele ja Filiaali olukord on kõigi kaitseliinide läbikukkumise tulemus, mida on vastavalt kirjeldatud läbi terve Faktiraporti.⁴⁶

Arvestades Raportist ja Faktiraportist nähtuvat Filiaali erakordset kõrget rahapesule omast riski, oleks Filiaalil seega pidanud olema ka erakordselt tugev sisekontrolli süsteem nimetatud riski kontrollimiseks. Filiaali osas oli aga tegemist hoopis pretsedenditu läbikukkumisega, kus oma osa oli nii probleemsetel vastavuskontrolli ja siseauditi ülesehitustel, alamehitatusel rahapesu tõkestamise ja vastavuskontrolli osakondades, puudulikel või täitmata kontrollimeetmetel ning korralduslikel kokkulepetel agentide, konsultantide ja vahendajatega, mis tõid endaga kaasa Filiaali

³⁹ Faktiraport lk 178

⁴⁰ Faktiraport lk 4

⁴¹ Faktiraport lk 4

⁴² Faktiraport lk 33

⁴³ Faktiraport lk 4

⁴⁴ Faktiraport lk 4

⁴⁵ Faktiraport lk 66

⁴⁶ Faktiraport lk 2-3

ebaõnnestumised klientide tegelike kasusaajate tuvastamisel ja dokumenteerimisel, klientide äritegevuse legitiimsuse kindlaks tegemisel ja klientide tehingute monitoorimisel.

Tähelepanuväärne on, et tegemist ei olnud üksikute puudustega, vaid erakordselt suurte puudustega kõigis kolmes kaitseliinis. Veelgi tähelepanuväärsem on, et tegemist oli selgelt äriliselt võetud riskiga. Näiteks on äriiini (esimene kaitseliin) osas tuvastatud, et tehingute monitoorimine oli suures osas manuaalne ning tulenevalt kliendihaldurite läbivaadatavast suurest klientide hulgast, kõrgeist tehingute arvust ja asjaolust, et puudus klientide hindamiseks vajalik dokumentatsioon, oli kontrolli tagamine sisuliselt võimatu.

Sarnased probleemid on tuvastatud ka teises kaitseliinis, mille vastavuskontrolli funktsioon ja rahapesu tõkestamise funktsioon olid sarnaselt alamehitatud ning Danske Bank ei olnud väidetava kulude kokkuhoiu eesmärgil Filiaali ühendanud isegi oma infotehnoloogia platvormidele, sh „tunne oma klienti“ põhimõtte järgimise, tehingute monitoorimise, maksete kliirimise ja maksete skriinimise süsteemidesse. See omakorda tähendas, et Danske Bank'il puudus otselõigipäas Filiaali IT platvormile, mistõttu ei oleks Danske Bank'il olnud soovi korral isegi võimalik Filiaali läbivaid makseid monitoorida. Samuti tuvastati ulatuslikud puudused rahapesu tõkestamise meetmete struktuuris, ülesehituses ja toimimises ning asjaolu, et meetmed ei suutnud rahapesu riski efektiivselt maandada.

Samuti on tuvastatud, et Filiaali osas ei olnud tagatud siseauditi kui kolmanda kaitseliini funktsiooni täitmine. On leitud indikatsioone, et Filiaali siseaudiitor ei olnud Filiaali juhatajast piisavalt iseseisev, mis tähendab, et siseauditi üksus ei olnud piisavalt sõltumatu. Samuti on tuvastatud, et Filiaali osas oli puuduseks juba ainuüksi siseauditi ülesehitus. Eeltoodut ilmestab ka asjaolu, et kuni 2014. aastani hindas Filiaali (kohalik) siseauditi üksus mitteresidentide kliendiportfelli kontrollimeetmeid sellest tulenevate riskide suhtes sobivaks ning Danske Banki siseauditi üksus allkirjastas sellised raportid ilma oluliste vastuväideteta. Eriti probleemseks muudab nimetatud asjaolu ka fakt, et Danske Bank tugines Filiaali tegevuse hindamisel kuni 2014. aastani suures osas eelkõige kohaliku vastavuskontrolli ja siseauditi funktsioonidele.

Nimetatud rikkumistega sarnased probleemid tuvastas Finantsinspeksioon Filiaalis ka Kontrolliaktiga 2. Muu hulgas tuvastati Kontrolliaktis 2 Faktiraportiga samalaadselt, et Filiaal ei suutnud tuvastada RahaPTS III 13 lg 1 punkti 3 mõttes õigesti tegelikku kasusaajat (tähelepanek 11, lk 46-47) ning, et Filiaal ei suutnud hankida RahaPTS III § 13 lg 1 punkti 4 mõttes õigesti teavet ärisuhte ja tehingu eesmärgi ja olemuse kohta (tähelepanekud 5 (lk 29-32), 7-9 (lk 33-46)). Samuti tuvastati Kontrolliaktis 2 Faktiraportiga analoogselt, et Filiaal ei suutnud monitoorida RahaPTS § III § 13 lg 1 punkti 5 mõttes õigesti ärisuhteid (tähelepanekud 16-19 (lk 46-56)) ning ei suutnud RahaPTS III § 13 lg 1 punkti 5 mõttes tuvastada tehingus kasutatud vahendite allikat ja päritolu (tähelepanekud 24-26 (lk 76-101), 28-30 (lk 101-155)). Lisaks on tähelepanuväärne, et Finantsinspeksioon on sarnaselt Faktiraportile juba Kontrolliaktis 2 tuvastanud (tähelepanek 1, lk 16-22), et Filiaali lepingulistel esindajatel esineb huvide konflikt, haldurid ei ole suutelised tehinguid õigesti monitoorima ning, et on tõenäoline, et lepingulised esindajad on juhendanud kliente selles osas, millistest summast hakkavad tööle Filiaali põhjalikumad monitoorimissüsteemid.

Selliselt on Finantsinspeksioon juba Kontrolliaktis 2 tuvastanud, et Filiaal ei saanud isikutega ärisuhteid luues olla adekvaatselt hinnanud kliendi äriplaane ja käivet ning ei saa saada õiget pilti tehingute eesmärgist ning olemusest, et hiljem tehinguid monitoorida ja tuvastada tehingutes kasutatavate vahendite allikat ja päritolu.

Eeltoodu Faktiraport süvendab ja avas oluliselt suuremad ja süsteemsemad rikkumised Danske Bank ja tema Filiaalis, kinnitades probleemide eksisteerimist, süsteemsust ja ulatust.

Vahekokkuvõte: Danske Bank ei olnud korraldanud Filiaalis sisekontrolli süsteemi pideva tõhusa toimimise, ehk sisekontrolli süsteem, sh vajalik järelevalve sisekordade ja nende täitmise üle, ei olnud piisav rahapesu või terrorismi rahastamisega seotud toimingute ennetamiseks ja tõkestamiseks.

Kahtlase tegevuse eskaleerumine⁴⁷ ja selle tähelepanuta jätmine Danske Bank poolt

- (iii) Rikutud on III direktiivi artikkel 34 (1) nõudeid, mis on üle võetud RahaPTS III §-ga 29 lg 1 ja §-ga 30 [IV direktiivi artikkel 45, mis on üle võetud RahaPTS §-ga 14 ja 15] ja III direktiivi artikkel 20 nõudeid, mis olid üle võetud RahaPTS III §-ga 12 lg 1.
- i) Faktiraportis on tuvastatud, et indikatsioonid sellest, et nõrk juhtimisstruktuur, ühingusisene järelevalve ja kontrollimeetmete puudused võimaldasid klientidel tegeleda ebaseadusliku tegevusega, ilmnesid juba uurimisega seotud perioodi (s.o 01.01.2007-21.09.2017) alguses ning kristalliseerusid nn vilepuhuja kaebuse järgselt 2013 detsembris.⁴⁸ Varajased ohumärgid hõlmasid endas⁴⁹:
- hoiatust Venemaa Keskpankangast 2007. aastal, et Filiaal hõlbustas rahapesu;
 - negatiivse sisuga järelevalvealased tähelepanekud (*regulatory findings*);
 - Filiaali kolme USA dollari korrespondentpanga mured, sellele järgnenud kahe korrespondentpanga ärisuhte lõpetamine 2013. ja 2015. aastal ning kolmanda keeldumine kliirida mitteresidentide portfelliga seotud tehinguid 2015. aastal;
 - mitmed kriitilised raportid siseauditilt ja sõltumatutelt kolmandatelt osapooltelt alates 2014. aastast; ning
 - meedias avaldatud artiklid, mis viitasid Filiaali otsesele või kaudsele seosele rahapesu ja muu illegaalse tegevusega.

Hoolimata eeltoodust ei võtnud Danske Bank kasutusele meetmeid, et omandada arusaam mitteresidentide portfelli klientidest või tehingutest, mis pandi toime läbi Filiaali. Veelgi enam, Faktiraportis on märgitud, et isegi ülevaade mitteresidentide portfelli tehingutest 2014 või nn Aserbaidžaaani Pesumasina ja Venemaa Pesumasina (2016 ja 2017 alguses) seotud pressiteadete jälgimine oleks võimaldanud Danske Bank'il saada aru ja potentsiaalselt ka maandada vastavuskontrolli- ja reputatsiooniriske.⁵⁰

Faktiraportis on leitud, et Danske Bank'i tegevused alates 2013 äriülevaatest kuni kõigi mitteresidentide portfelli klientide väljumiseni jaanuaris 2016, ei viita sellele, et Danske Bank oleks teadlik mitteresidentide portfelist tulenevate riskide olulisusest. Juhatus ja juhtkond ei saanud piisavalt palju informatsiooni, et hinnata mitteresidentide portfelliga seotud riske. Juhatus ja auditi komitee protokollid ja materjalid ei sisaldanud piisavalt detailset informatsiooni, et edastada riskide tõsidust ja olulisust, mis seonduvad vilepuhuja süüdistuste, Danske Bank'i siseauditi ja KPMG Baltics OÜ (edaspidi *KPMG*) leidude, korrespondentpankade murede, pressiteadete ja järelevalveliste leidudega.⁵¹

- ii) Täiendavalt on tuvastatud, et Filiaalis olid ulatuslikud probleemid ka organisatsioonilise struktuuri läbipaistvuse ning raporteerimisliinidega. Nimelt on Faktiraportis tuvastatud, et aruandlusliinid Filiaali vastavuskontrolli ja siseauditi osas ei võimaldanud Danske Bank'il saada ülevaadet kohalike kontrollifunktsioonide osas.⁵²

Ametlikult oli Filiaali siseauditil nõrgem raporteerimisliin Filiaali juhatajaga ning raporteerimisliin Danske Banki siseauditiüksusega. Samas on leitud indikatsioone, et Filiaali siseaudiitor ei olnud Filiaali juhatajast piisavalt iseseisev.⁵³

Sarnaselt oli 2008 kuni 2015 märtsini Filiaali vastavuskontrollil nõrgem raporteerimisliin Danske Banki vastavuskontrolliüksusega, kuid vastavuskontroll ise kuulus Filiaali juriidiliste funktsioonide

⁴⁷ Faktiraporti lk 34-39, 109-148 ja 148-177

⁴⁸ Faktiraport lk 4

⁴⁹ Faktiraport lk 4

⁵⁰ Faktiraport lk 4

⁵¹ Faktiraport lk 5

⁵² Faktiraport lk 29

⁵³ Faktiraport lk 29

alla, mis raporteeris Filiaali juhatajale.⁵⁴ See omakorda tähendab, et Filiaali teine ja kolmas kaitseliin olid väga otseselt seotud Filiaali juhatajaga, mis muudab lisaks sisulistele konfliktidele ja probleemidele riskide juhtimisega läbipaistmatuks ka organisatsiooni struktuuri. Seega kontrollisid Danske Banki vastavuskontrolli ja rahapesu tõkestamise üksus ning Danske Banki siseauditi üksus Filiaali üksnes piiratud ulatuses.⁵⁵

Organisatsioonilisi probleeme võimendasid ka varem kirjeldatud sisekontrollisüsteemi puudujäägid. Nii toodi Faktiraportis esile, et Danske Bank'i kontrollimeetmed oleksid pidanud tuvastama ja peatama mistahes mitteresidentide portfelliga seotud kahtlased tegevused enne korrespondentpankadelt, regulaatoritelt teavituste saamist, kes nimetatud probleemid välja tõid. Pärast seda, kui kolmandad osapooled nimetatud probleemid esile tõid, oleks Danske Bank pidanud neid põhjalikult uurima, maandades kestva regulatiivse ja reputatsiooniriski, ning teavitama globaalseid järelevalveasutusi sellisest kahtlasest tegevusest.⁵⁶

- iii) Samuti on Raportiga tuvastatud, et 2014 ei olnud suur osa kriitilise tähtsusega infot jõudnud Danske Bank juhtkonnani, auditikomiteeni ja juhatuseni. Näiteks kogu Filiaali rahapesu problemaatikat kirjeldavad nn vilepuhuja raportid jõudsid iseenesest küll Danske Bank'i, kuid ei jõudnud Danske Bank'i juhatuse, juhtkonna või isegi auditikomiteeni. Sealjuures olid juhatuse, juhtkond ja auditikomitee nn vilepuhuja raportite olemasolust teadlikud, kuid raportid nendeni ei jõudnud.⁵⁷

Veelgi vähem informatsiooni jõudis Danske Bank'i juhatuse, juhtkonna ja auditikomiteeni KPMG raportitest, mis tuvastasid 17 kriitilist puudust. Nimelt ei jõudnud Danske Bank'i juhatuse, juhtkonna ja auditikomiteeni lõppraportit ja isegi mitte lõppraporti projekti ning info piirdus tervikuna üldistuste või üksikute märkustega.⁵⁸

Samuti on Raportis tuvastatud, et Danske Bank'i juhatuse, juhtkonna ja auditikomitee teadmised olid piiratud ka Finantsinspeksiooni 2014 septembri Kontrollakti 1 ja detsembri Kontrollakti 2 osas, mis juhtisid tähelepanu Finantsinspeksiooni poolt tuvastatud rahapesu tõkestamisega seotud puudustele. Kontrollaktid Danske Bank'i juhatuse, juhtkonna ja auditikomiteeni ei jõudnud ning nimetatuteni jõudnud teave piirdus suuresti asjaoludega, et Finantsinspeksioon juhtis tähelepanu tõsiste väljakutsetele ja oli väga kriitiline, kuid tähelepanekud olid sarnased Danske Bank'i grupi siseauditi poolt tuvastatuga.⁵⁹

Raporti kohaselt hoiatas Venemaa Keskpank Danske Bank'i juba 2007 seoses mitteresidentide portfelliga ja juhtis tähelepanu võimalikele maksu ja tollimaksude vältimisele ning kõige puhtamal kujul kuritegevusele, seal hulgas rahapesule, mis ulatub miljardite rubladeni kuus.⁶⁰

Raportis on leitud, et mõned kuud pärast nn vilepuhuja raportit ja Danske Bank'i grupi siseauditi kirju, tundus Danske Bank'i grupi tasandil, et olukord on kontrolli all ja puudutas peamiselt minevikku. Danske Bank'i grupi jätkuval probleemil Filiaaliga seoses lähenemisega rahapesu tõkestamisele ja asjakohaste asutuste suhtes ignoreeriti mõnevõrra ning kogu asja üldist tõsidust ja kaasnevaid riske ei mõistatud või olid need mingil viisil summutatud. See mõjutas omakorda raporteerimist Danske Bank'i juhatusele ja juhtkonnale, kellele anti alusetut kindlustunnet, mis omakorda tõi kaasa ebapiisava raporteerimise järelevalveasutustele.⁶¹

⁵⁴ Faktiraport lk 3

⁵⁵ Faktiraport lk 30

⁵⁶ Faktiraport lk 2

⁵⁷ Raport lk 123

⁵⁸ Raport lk 123-124

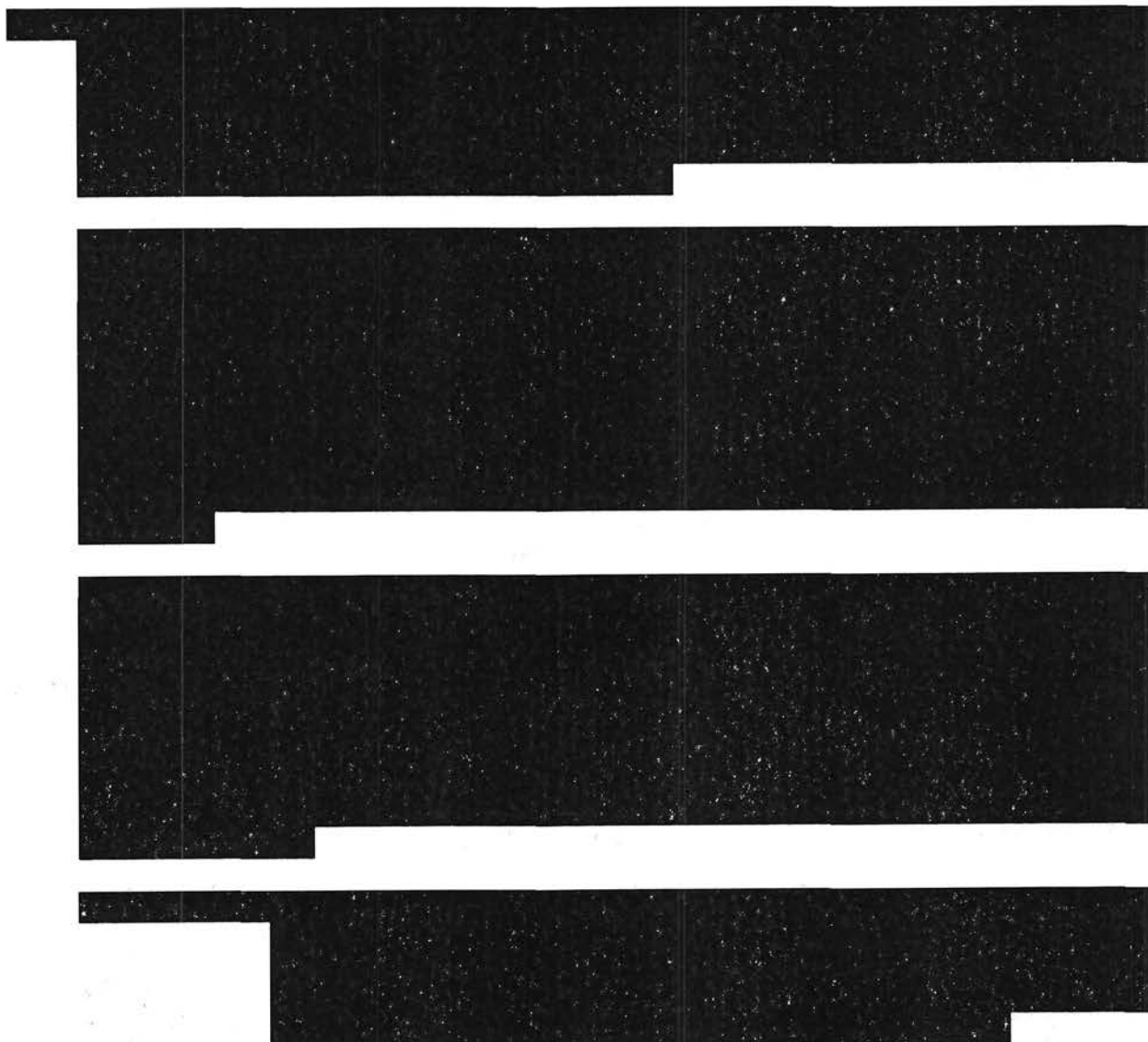
⁵⁹ Raport lk 126

⁶⁰ Raport lk 30

⁶¹ Raport lk 31

Raportis on tuvastatud, et kasutusele võetud meetmed olid ebapiisavad ning paljusid protsesse ei viidud lõpuni. Näiteks nn vilepuhaja väljatoodud süüdistusi ei uuritud korralikult, uurimise aluseks olnud kliendinimekirj oli poolik ning tervikuna oli palju lahtisi küsimusi. Reaalsete ja spetsiifiliste riskidega, mis tõusetusid Filiaali tuhandetest mitteresidentidest klientide portfelist, kelle suhtes puudus piisav teave täitmaks „tunne oma klienti“ põhimõtet ning mis põhines suures osas üksnes klientide ja tehingute manuaalsel monitoorimisel, lihtsalt ei tegeletud. KPMG ja Danske Bank'i soovitusel algatati vaid Filiaali poolt kliendiülevaade (*Customer Review*), mis osutus samas aga samuti puudulikuks ja ei hõlmanud ülevaadet klientide tegevusest, mis sellises situatsioonis vaja oleks olnud.⁶²

Vahekokkuvõte: Informatsiooni liikumises erinevate juhtimistasandite vahel, juhtimisstruktuuris, organisatsiooni struktuuri läbipaistvuses ning raporteerimisliinides nii Danske Bank'is kui Filiaalis on tuvastatud tõsiseid puudusi, mistõttu ei olnud organisatsioonisiselt riskide juhtimine ja riskidest raporteerimine vajalikus mähus tagatud ja see võimaldas mh kahtlase tegevuse eskaleerumist Filiaalis. Samuti ei pööratud tähelepanu klientide tõenäolistele seotustele rahapesu või terrorismi rahastamisega.



2.21 Finantsinspeksiooni otsuse ja KAS § 20⁶ lg 1 mittejärgimine.

⁶² Raport lk 31.

Danske Bank on rikkunud Finantsinspeksiooni 12.03.2008 otsust nr 4.1-1/20, mille resolutsiooni p 1 alalõike 5 kohaselt on Danske Bank kohustatud pangateenuste pakkumisel Eestis järgima kõiki asjakohastes seadustes, nende alusel antud õigusaktides ning Finantsinspeksiooni juhendites sätestatud nõudeid.

KAS § 21⁵ lg 3 kohaselt võib Finantsinspeksioon pärast KAS § 21⁵ lg-s 2 nimetatud teate saamist teha otsuse, millega määrab tingimused, millele vastavalt lepinguriigi krediitiasutus peab oma teenuseid osutama. Otsusest teavitab Finantsinspeksioon viivitamata lepinguriigi krediitiasutust.

Samuti on Danske Bank rikkunud KAS § 20⁶ lg-t 1, mille viimase lause kohaselt peab välisriigi isik järgima finantsteenuste osutamisel Eestis KAS-ga ja selle alusel krediitiasutusele kehtestatud nõudeid ning muid Eesti õigusaktidest tulenevaid nõudeid Eestis tegutsemise kohta.

Vahekokkuvõte: Tuginedes eespool tuvastatud rikkumistele (ettekirjutuse p-d 2.17-2.20) on ilmselge, et Danske Bank on rikkunud nii Finantsinspeksiooni 12.03.2008 otsust nr 4.1-1/20 (punkti 1 alapunkti 5) kui ka KAS § 20⁶ lg-t 1.

EESTI VABARIIGI FINANTSSEKTORI LÄBIPAISTVUSE TAGAMINE

- 2.22 KAS § 103 lg 1 p 4 kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus teha ettekirjutus, kui see on vajalik /.../ finantssektori läbipaistvuse tagamiseks.

FIS § 3 lg 1 kohaselt teostatakse finantsjärelevalvet finantssektori stabiilsuse, usaldusväärsuse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamise eesmärgil, et kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust.

FIS eelnõu seletuskirja kohaselt (630 SE I) on järelevalve suunatud finantssektori kui terviku stabiilsuse tõstmisele ja usaldusväärsuse suurendamisele, et tagada ühiskonna usaldus finantssektoris tervikuna ka siis, kui ilmnevad probleemid ühe selle süsteemi lüluga. /.../ Järelevalve tegevus on suunatud sellele, et äriühingud finantssektoris tegutseksid kindlalt ja usaldusväärselt ning omaksid piisavalt kapitali ja reserve oma tegevusest tulenevate riskide katteks. Järelevalve kui riikliku haldusfunktsiooni täitmine ei saa (ja ei peagi) täielikult vältida finantssektoris tegutsevate äriühingute ebaõnnestumisi.

- 2.23 Danske Bank on Filiaali kaudu oma varasema tegevuse ja/või tegevusetusega oluliselt kahjustanud Eesti Vabariigi finantssektorit, selle läbipaistvust.

Nagu nähtub eespool käsitletud asjaoludest (punktid 2.17-2.21), on Finantsinspeksioon tuvastanud Danske Bank'is ja tema Filiaalis olulisi puudujääke mh rahapesu reeglitega seoses. Vastavad rikkumised on oma olemuselt rasked.

Filiaalis toimunud rikkumiste suurust ja mõju kogu finantssektorile avas olulises ulatuses Raport ja Faktiraport. Viidatud dokumentidest nähtub läbivalt, et probleemid ei olnud mitte ainult Filiaalis, vaid kogu Danske Bank ei ole nõutavalt toiminud ega reageerinud adekvaatselt erinevatele riskidele, mis eelkõige puudutavad rahapesu tõkestamist Filiaalis, kuid kindlasti ka panga juhtimissüsteeme ja neis olevaid puudusi. Viidatu pealt on põhjendatud teha järeldus, et Danske Bank on aastaid olnud passiivne erinevate oluliste riskide suhtes Filiaalis ja pole teinud piisavalt, et neid maandada. See on omakorda loonud olustiku, kus: Danske Bank on Filiaali kaudu olnud avatud rahapesu riskile, see võib olla suuresti ka realiseerunud, ning kasutanud Filiaali ja seekaudu Eesti Vabariigi finantssektorit selleks, et teenida väga riskantsetelt ja ka seaduse vastaseid rahapesu riske kandvatelt klientidelt suurt tulu. Selliselt on asetatud Eesti finantssektor tervikuna tõsisesse ebausaldusväärsuse konteksti teiste isikute, riikide ja avalikkuse poolt vaadatuna.

Nimetatut kinnitab üheselt meediakajastus nii Raportile kui Faktiraportile eelnevalt kui ka järgnevalt, samuti erinevate asutuste kui isikute reageeringutest Danske Bank ja tema Filiaali kohta. Eesti Vabariigi ja selle finantssektori läbipaistvus, mh selle ausus ja usaldusväärsus on saanud Filiaali ja/või Danske Bank poolse tegevuse/tegevusetuse tõttu oluliselt kahjustada ning finantssektori läbipaistvus on seatud Filiaali ja Danske Bank poolt tõsisesse ohtu.



Selliselt on oluliselt kahjustatud Eesti Vabariigi finantssektori läbipaistvust, mh selle ausust ja usaldusväärsust, ning kuritarvitatud Eesti Vabariigi finantssektorit.

Tähelepanuta ei saa jätta ka asjaolu, et SÕIK on esitanud Danske Bank osas esmased süüdistused seoses rahapesu nõuete rikkumisega Filiaali kaudu. Viidatu on küll Taani uurimisorgani menetlus, kuid puudutab otseselt Filiaali tegevust ja tegevusetust Eesti Vabariigi finantssektoris. Samuti on Eesti prokuratuur alustanud uurimist seoses Filiaali puudutava rahapesukahtlusega. Danske Bank, tegutsedes Filiaali kaudu, on oma tegevuse ja tegevusetusega Eesti Vabariigi finantssektoris toonud kaasa kriminaaluurimised nii Eestis kui Taanis, ning on oluliselt kahjustanud Eesti Vabariigi finantssektori läbipaistvust, sh selle usaldusväärsust ja ausust.

Vahekokkuvõte:

Filiaali kaudu on Danske Bank oluliselt kahjustanud Eesti Vabariigi finantssektori läbipaistvust. Oluliselt on kahjustatud nii finantssektorit kui riigi mainet tervikuna, seda ka rahvusvaheliselt. Oluline on võtta kasutusele meetmeid, et selliselt käitunud finantssektori asutus ei omaks õigust hüvele osaleda Eesti Vabariigi finantssektoris ja selle kaudu oma teenuseid avalikkusele pakkuda.

III RAKENDATAVAD MEETMED

Keeld tegutseda Eesti Vabariigis (resolutsiooni p 1)

3.1 Käesoleva ettekirjutusega rakendab Finantsinspeksioon meedet keelata Danske Bank'i Eestis tegutseda Filiaali kaudu alljärgnevatel õiguslikel alustel, millised on üksteisest sõltumatud ja ka eraldiseisvana toovad kaasa vastava meetme seaduspärasuse:

3.1.1 CRD IV artikkel 44, koosmõjus KAS § 97² lg-ga 4, annab Finantsinspeksioonile õiguse võtta kasutusele meetmeid Danske Bank osas seoses Filiaali poolt Eesti Vabariigi territooriumil toime pandud varasemate rikkumiste vältimiseks ning toime pandud rikkumiste eest karistamiseks.

Seda põhjusel, et Danske Bank'i ja tema Filiaali osas on kogunenud sellisel kujul ja mahus informatsiooni, mis üheselt kinnitavad suuremahulist õigusaktides sätestatud nõuete rikkumist varasemalt, sealhulgas selliste rikkumiste varjamist ning neile puudulikku reageerimist.

Finantsinspeksiooni järelevalveline kohustus nõuab sellisele olustikule reageerimist, eriti oludes, kus FIS § 3 kohaselt teostatakse finantsjärelevalvet finantssektori stabiilsuse, usaldusväärsuse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamise eesmärgil. Eriti raskeks teevad Danske Bank'i rikkumised asjaolud, et need on tagantjärei (Faktiraport ja Raport, [redacted]) tuvastatuna väga suuremahulised ja süsteemsed [redacted].

[REDACTED] Sisuliselt on Danske Bank oma puuduliku tegevuse/tegevusetusega seadnud ohtu kogu Eesti Vabariigi finantssektori läbipaistvuse.

CRD IV artikkel 44, vaadatuna seda koostoimes KAS § 97² lg 4 regulatsiooniga, tagab Finantsinspeksioonile ka õiguse sekkuda vajalike järelevalveliste meetmetega oludes, kui see on vajalik nii rikkumiste vältimise kui toime pandud rikkumiste eest karistamiseks. Käesoleval juhul ilmselgelt puudub igasugune usaldus Danske Bank tegevusse ja tema poolt antavatesse kinnitustesse, kuna varasemalt on seda kuritarvitatud ja vajalik on astuda samme rikkumiste vältimiseks ja ka karistamiseks.

Seega on käesoleval juhul põhjendatud rakendada seadusega järelevalvele antud meetet, ehk KAS § 104 lg 1 p 7 kohaselt keelata Danske Bank'il tegutsemine Eesti Vabariigis Filiaali kaudu.

- 3.1.2 KAS § 97² lg 4 alusel on Finantsinspeksioonil õigus rakendada meetmeid Danske Bank osas avalikes huvides, et vältida rikkumisi. Seadusest tulevad järelevalvelised meetmed on peaausjalikult reguleeritud KAS §-s 104, mh KAS § 104 lg 1 p-s 7.

[REDACTED]
kinnitanud Finantsinspeksioonile ekslikult oma tegemiste õiguspärasust, ei ole hetkel usaldust Danske Bank ja tema Filiaali osas. Arvestades asjaoluga, et Danske Bank üle järelevalve teostaja on Taani finantsjärelevalve asutus, kes samuti ei ole oma tegemistes seoses Danske Bank'ga olnud kõrgeimal professionaalsel tasemel, on oluline vältida Filiaali kaudu rikkumiste jätkumist. Seda isegi vaatamata asjaolule, et Danske Bank on oma tegevusi Eestis oluliselt vähendanud ja saadetud vastuse kohaselt plaanib Eesti finantssektorist väljuda.

- 3.1.3 KAS § 20⁶ lg 1 lause 2 kohaselt peab välisriigi isik järgima Eestis finantsteenuste osutamisel KAS-ga ja selle alusel krediidiasutustele kehtestatud nõudeid /.../. Samuti on Finantsinspeksioon 12.03.2008 otsuse nr 4.1-1/20 punkti 1 alapunktis 5 kohustanud Danske Bank'i järgima nii seadustes kui nende alusel antud õigusaktides /.../ sätestatud nõudeid. Vastav tähendab ka kohustust alluda järelevalvele, kes seadusest tuleneva mandaadi kohaselt kontrollib kehtestatud nõuete järgimist (FIS § 2 lg-d 1 ja 2, § 3 lg 1 ja § 4). KAS §-s 103 sätestatud eelduse täitumisel on Finantsinspeksioonil õigus sekkuda mh KAS § 104 lg 1 p-s 7 sätestatud erimeetmega, milleks on õigus keelata Danske Bank'il Eestis tegutsemine Filiaali kaudu.

Tunnistada kehtetuks Finantsinspeksiooni 12.03.2008 otsus nr 4.1-1/20 (resolutsiooni p 1) ja Filiaali tunnuskoos nr 33 (resolutsiooni p 2)

- 3.2 HMS § 66 lg 2 p 1 kohaselt võib haldusakti, mis andmise ajal oli õiguspärane, tunnistada isiku kahjuks edasiulatuvalt kehtetuks, kui see on lubatud seadusega või kui selleks on jäetud võimalus haldusaktis.

Finantsinspeksiooni 12.03.2008 otsuse nr 4.1-1/20 punktis 4 on jäetud Finantsinspeksioonile mh õigus otsus kehtetuks tunnistada, kui ilmnevad olulised muutused otsuse aluseks olevatest asjaoludest.

Vastava otsuse punkti 1 alapunkti 5 kohaselt kohustati Danske Bank'i järgima kõiki asjakohastes seadustes, nende alusel antud õigusaktides ning Finantsinspeksiooni juhendites sätestatud nõudeid. Ilmselget on Danske Bank vastavat kohustust rikkunud (ettekirjutuse p-d 2.17-2.2.20). Samuti on Finantsinspeksioon ettekirjutusega otsustanud rakendada KAS § 104 lg 1 p 7 meetet, mis toob endaga kaasa Danske Bank'le kohustuse mitte osutada teenuseid Eesti Vabariigis Filiaali kaudu.

Eeltooduga on tuvastatud olulised muutused Finantsinspeksiooni 12.03.2008 otsuse nr 4.1-1/20 aluseks olevates asjaoludes, st Danske Bank on oma kohustusi rikkunud ja ei või seetõttu ettekirjutuse kohaselt Eesti Vabariigis teenuseid osutada Filiaali kaudu, mistõttu on põhjendatud tunnistada kehtetuks Finantsinspeksiooni 12.03.2008 otsus nr 4.1-1/20.

- 3.3 KAS § 17 lg 4 kohaselt tunnistab Finantsinspeksioon kehtetuks KAS § 13 lõikes 3¹ nimetatud tunnuskoodi ja selle kasutamise õiguse tegevusloa kehtetuks tunnistamisel, lõppemisel või muul mõjuval põhjusel.

Käesoleval juhul on Finantsinspeksioon keelanud Danske Bank'il teenuse osutamise Eesti Vabariigis Filiaali kaudu ning tunnistanud kehtetuks Finantsinspeksiooni 12.03.2008 otsuse nr 4.1-1/20. Seega eksisteerib selge õiguslik alus ka tunnuskoodi kehtetuks tunnistamiseks KAS § 17 lg 4 alusel, kuna tegu on mõjuva põhjusega miks mitte jätta Filiaali tunnuskoodi kehtima.

Keeld loetletud finantsteenuste lõpetamiseks käesoleva ettekirjutuse tõttu ja kohustus vastavate finantsteenuste raames sõlmitud kehtivate lepingute võõrandamiseks või muu seadusliku lahenduse loomiseks ja kasutusele võtmiseks (resolutsiooni p-d 3 ja 4)

- 3.4 Finantsinspeksioon rakendab käesoleva punkti raames ettekirjutuse punktide 3.1.1 ja 3.1.3 õiguslikke aluseid. Eesmärgiks on nii (i) meetme kasutamine Filiaali poolt Eesti Vabariigi territooriumil toime pandud varasemate tegude eest karistamiseks, kui ka (ii) tuvastatud rikkumistele täiendava kohustava meetme kehtestamist. Käesoleval juhul rakendab Finantsinspeksioon KAS § 104 lg 1 p 1 õigust keelata teatud tehingute või toimingute tegemine või piirata nende mahtu ja p 15 kohast õigust esitada muid nõudmisi krediidasutuse tegevust reguleerivate õigusaktide täitmiseks.

- 3.5 KAS § 6 lg 1 p-s 2 nimetatud finantsteenused hõlmavad endast laenu tehingud, sealhulgas tarbijakrediit, hüpoteeklaenu, faktooring ja muud äritehingute finantseerimise tehingud. Danske Bank'il oli õigus Eestis vastavaid finantsteenuseid osutada Filiaali kaudu ja nende finantsteenuste turuosa on kogu Eesti finantssektori kontekstis üsna suur – ca 5,4%, millest omakorda ca 47% on eraisikute laenu ja 53% juriidiliste isikute laenu. Seega vajab nimetatud finantsteenuse oma mahust ja olemusest tulenevalt täiendavat reguleerimist, kuna kätkeb reeglina klientide pikaajalisi või olulisi kohustusi krediidasutuse ees (sh füüsiliste isikute kodulaenu) ning seekaudu mõjutab oluliselt finantssektori usaldusväärsust ja stabiilsust. Seega ei ole põhjendatud jätta vastavat finantsteenust puudutav ainult Danske Bank kujundada, kes võib endast tulenevatel põhjustel (keeld tegutseda filiaalina) asetada nimetatud finantsteenuste kliendid arvestatavasse keerukasse olukorda.

Eeltoodu tõttu on põhjendatud reguleerida vastav olustik viisil, et tagatud oleks nii nimetatud klientide kaitse kui arvesse võetud ka Danske Bank võimalikud huvid. See on saavutatud läbi viisi, et ettekirjutusega esmalt keelatakse Danske Bank A/S-l Danske Bank A/S Eesti filiaali kaudu sõlmitud ja käesoleva ettekirjutuse jõustumise seisuga kehtivate KAS § 6 lg 1 p-s 2 nimetatud lepingute lõpetamine põhjusel, et tehtud on käesolev ettekirjutus. Ehk viidatu keelab Danske Bank'il tema enda rikkumistele järgnenud keeldu tegutseda Eestis, suunata kaudselt oma klientidele (võlgnikele) ja neid selle eest „karistada“ lepingute ennetähtaegse ülesütlemisega.

- 3.6 Samuti ei ole finantssektori huvides põhjendatud olustik, kus vastavad Danske Bank'i kliendid peaks asuma oma pikaajalisi lepingulisi õigusi- ja kohustusi realiseerima oluliselt keerulisemalt, kui seda on tehtud senini ja/või suisa hakkama kohe enda pikaajalisi kohustusi refinantseerima. Kuna Danske Bank on Filiaali kaudu vastavaid finantsteenuste lepinguid (KAS § 6 lg 1 p 2) sõlminud, omavad vastavad kliendid õigustatud ootust, et muude finantsteenuste lepingute täitmine toimub Eesti Vabariigis seaduslikult tegutseva ettevõtte kaudu ja kokkulepitud tingimustel.

Seega on põhjendatud ka vastavale olustikule võimalikult lähedase olustiku tagamine käesoleva ettekirjutusega. Ehk Danske Bank'ile jäetakse võimalus vastav portfell nimetatud tähtsaja raamides võõrandada või selle võimatuse või äärmise ebamõistlikkuse tõttu luua ja võtta kasutusele muu lahendus, millega neid lepinguid edasi teenindada, tagades aga nende klientide õiguste kohase kaitse.

Kõrvaltingimus (resolutsiooni p 5)

- 3.7 HMS § 53 lg 2 p 3 kohaselt võib haldusaktile kehtestada kõrvaltingimuse, kui haldusakti andmine tuleb otsustada halduse kaalutusõiguse alusel. HMS § 53 lg 1 p 1 kohaselt on kõrvaltingimus haldusakti kehtivusaja piiramine kindlaksmääratud tähtpäevast või tulevikus aset leida võivast sündmusest lähtudes.
- 3.8 Finantsinspeksioonil oleva aruandluse kohaselt on filiaalil umbes 240 töötajat ja umbes 27 000 klienti. Eesti finantssektori kontekstis on laenude turuosa umbes 5,4% ja hoiustes 0,5% (Finantsinspeksioonil seisuga 31.12.2018 olevad andmed).

Ilmselt vajab Danske Bank seega aega, et oma tegevus Filiaali kaudu lõpetada korrektselt ja asjakohaselt. Käesoleval juhul annab Finantsinspeksioon Danske Bank'le tähtaja 8 (kaheksa) kuud, et lõpetada Filiaali tegevus Eesti Vabariigis. Vastava tähtaja möödudes on Danske Bank'il keelatud Eesti Vabariigis Filiaalina tegutseda.

Küll aga rakendub käesoleva ettekirjutuse jõustumisest keeld luua uusi kliendisuhteid, kuna viidatu lubamine oleks vastuolus ettekirjutuse eesmärgiga. Vastava meetme rakendamine ei vaja täiendavat ülemineku tähtaega.

Informatsiooni andmise kohustus (resolutsiooni p 6)

- 3.9 KAS § 97² lg 1 annab käesoleval juhul aluse rakendada vastavat õigust, kuna vastav info on asjakohane ja vajalik finantsstabiilsuse tagamiseks Eestis. Eesmärgiks on saada Danske Bank'lt teavet selle kohta, kuidas täidetakse käesoleva ettekirjutuse resolutsiooni punktist 4 tulevat kohustust. Samuti on Finantsinspeksioonile oluline teada, kuidas täidetakse kehtivaid kliendisuhteid oludes, kui Danske Bank ei tohi Eesti Vabariigis Filiaali kaudu enam teenust osutada.

Selline informatsioon on olulise kaaluga ja annab Finantsinspeksioonile olulist infot, kas ja mil määral on vaja kasutada täiendavaid järelevalvelisi meetmeid, et tagada ettekirjutuse täitmine viisil, mis kahjustaks Filiaali kaudu kliendilepinguid sõlminud isikuid võimalikult vähe ning tagaks finantssektori usaldusväärse ja läbipaistva toimimise. Esmane info andmine 20 päevaga on teostatav, samuti regulaarne info andmine.

IV KAALUTLUSÕIGUS JA PROPORTSIONAALSUS

- 4.1 HMS § 3 lg 2 kohaselt peab halduse õigusakt olema kohane, vajalik ning proportsionaalne seatud eesmärgi suhtes. HMS § 4 lg 1 kohaselt on kaalutusõigus haldusorganile seadusega antud volitus kaaluda otsustuse tegemist või valida erinevate otsustuste vahel. Sama paragrahvi teise lõike kohaselt tuleb kaalutusõigust teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve.
- 4.2 HMS § 54 tähenduses on haldusakt õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele.
- 4.3 HMS § 56 lg 3 kohaselt tuleb kaalutusõiguse alusel antud haldusakti põhjenduses märkida kaalutlused, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud.
- 4.4 Käesoleva ettekirjutuse eesmärk on reageerida kohaste järelevalveliste meetmetega oludele, mis on põhjustatud Danske Bank poolt tema Filiaali tegevusest ja/või tegevusetusest, mille tagajärjel on tuvastatud suuremahuline õigusnormide rikkumine nii rahapesu valdkonda puudutavas, Filiaali sisemiste protsesside toimimise

Samuti on Danske Bank, sh Filiaali kaudu, kahjustanud Eesti Vabariigi finantssektori läbipaistvust, sh selle ausust ja usaldusväärsust. Eeltoodule reageering käesoleva ettekirjutuse näol omab nii preventiivset eesmärki, st vältida tulevikus selliste asjaolude ja sündmuste toimumist, kui ka Danske Bank karistamist järelevalveliste vahenditega toime pandud tõsiste rikkumiste eest.

- 4.5 Finantsinspeksioon teeb käesolevaga ettekirjutuse, millega keelab Danske Bank'il Eestis tegutsemise Filiaali kaudu.

Samuti tunnistab Finantsinspeksioon kehtetuks otsuse, millega seadis Filiaalile Eestis tegutsemiseks tingimused ja tunnistab kehtetuks Filiaalile antud tunnuskoodi. Kuna viidatud meetmed külgnevad otsusega, et Finantsinspeksioon on otsustanud keelata Danske Bank'il Eestis tegutseda Filiaali kaudu, on Finantsinspeksioon kaalunud nende meetmete proportsionaalsust koos Danske Bank'i Eestis Filiaalina tegutsemise keelamise kaalumiseega.

Eraldi on kaalutud resolutsiooni punktis 5 olevaid tähtaegu, st uute kliendisuhete loomise keelu jõustumist ja ettekirjutuse resolutsiooni punktide 1 ja 2 jõustumise edasilükkamist 8 (kaheksa) kuud.

Eraldi on kaalutud ka resolutsiooni punktides 3 ja 4 rakendatud meetmeid.

Ettekirjutuse abinõu sobivus

- 4.6 Rakendatavate meetmete sobivuse hindamisel tuleb arvestada, kas vastav abinõu soodustab õiguspärase eesmärgi saavutamist. Ettekirjutuse eesmärki silmas pidades peab eesmärgi saavutamiseks sobiv abinõu olema piisavalt laia ulatusega ning arvestama Danske Bank tegevuse eripära.

Finantsinspeksioon on käesoleva ettekirjutusega tuvastanud Danske Bank poolsed ja Filiaali kaudu toime pandud suuremahulised õigusnormide rikkumised (ettekirjutuse p-d 2.17-2.21), samuti Eesti Vabariigi finantssektori läbipaistvuse, selle aususe ja usaldusväärsuse kahjustamise (ettekirjutuse p-d 2.22-2.23).

Sisuliselt on Danske Bank oma Filiaali kaudu teadvalt või vähemalt suure hooletuse tagajärjel kahjustanud kogu Eesti Vabariigi finantssektori mainet ja usaldusväärsust, teenides ise selle rikkumise pealt kasumit ning jättes samas aga kogu kahtlasest tegevusest tuleneva kahju Eesti Vabariigi ja selle finantssektori kanda.

Arvestades ettekirjutuse peamist otsust, st keelata Danske Bank'il Eestis Filiaali kaudu tegutseda, on põhjendatud ka meetmete selekteerimine viisil, et uute kliendisuhete sõlmimine ettekirjutuse jõustumisest on keelatud, st sellise meetmega kaitstakse võimalikke uute kliendilepingute sõlmimise eest võimalikke uusi kliente. Seda põhjusel, et Filiaal peab nagunii lähiajal (kaheksa kuu jooksul) oma tegevuse lõpetama. Samuti on sobiv rakendada meedet, millega antakse Danske Bank'le aega oma tegevuse lõpetamiseks Filiaali kaudu.

Meetmed, mis vähendavad Danske Bank rikkumistest tingitud käesoleva ettekirjutuse negatiivsete mõjutuste otsese kandumise tema klientidele, kes on sõlminud KAS § 6 lg 1 p-s 2 nimetatud lepingu, on sobivad ja aitavad kaasa ettekirjutusega seatud eesmärgi saavutamisele.

Ettekirjutusega valitud meetmed on seaduslikud ja sobivad selliste Danske Bank poolsete rikkumiste esinemisel, aidates kaasa ettekirjutusega seatud eesmärgi saavutamisele. Hetkel puudub alus kahelda, et ettekirjutus ei soodustaks eesmärgi saavutamist ning seega on tegemist sobivate meetmetega.

Ettekirjutuse abinõude vajalikkus

- 4.7 Vastavad rakendatud meetmed kogumina on vajalikud, kuna Danske Bank on Eesti Filiaali kaudu aastaid ja süstematiseeritult rikkunud kehtivat õigust, mistõttu ei ole eesmärkide saavutamiseks teist sama efektiivset, kuid Danske Bank'i vähem koormavat meetet. Danske Bank tegevuse rikkumiste tegelik ulatus on selgunud järk-järgult, suuremas osas ja Danske Bank üleste probleemidena alles Raporti ja Faktiraporti avalikustamisega. Viidatud dokumentidest nähtub, et küsimus ei ole mitte kitsalt rahapesu tõkestamise reeglite puudustes või üksikutes minetustes, vaid kogu Danske Banki ülestes süsteemsetes probleemides nii rahapesu vastase võitlusega tegelemisel, kui ka Filiaali õiguspärase juhtimises ja kontrollimises ning probleemidele reageerimises

- 4.8 Selliste asjaolude ilmnemisel, mis on toonud kaasa sisuliselt ülemaailmset tähelepanu, asetanud Eesti finantssektori läbipaistvuse, sh selle ausa toimimise ja usaldusvärsuse kahtluse alla, on ilmselgelt vajalik reageerida olemasolevate järelevalveliste meetmetega. CRD IV artikkel 44 annab üldprintsiibis õiguse rakendada kõiki vajalikke meetmeid nii rikkumiste ärahoidmiseks, kui finantssektori osalise karistamiseks. Käesoleval juhul rakendatavad meetmed teenivad mõlemat eesmärki. Arvestades Danske Bank Filiaali tänaseks teadaolevaid süsteemseid probleeme kogu Danske Bank tasandil, mh Filiaalis, on vaja preventiivselt ära hoida võimalikud probleemid Filiaali tegevusega seoses tulevikus. Filiaali kaudu süstemaatiline ja niivõrd suuremahuline õigusnormide rikkumine kui ka samaaegselt puudulikult toimiv Danske Bank sisene vajalik järelevalve ning reageerimise puudulikkus probleemidele Filiaalis annavad selleks aluse.

Samuti on oluline, et Danske Bank tunnetaks ka järelevalvelist karistuslikku elementi kogu toime pandud rikkumiste ja finantssektori kahjustamise eest, milleks käesoleval juhul on Finantsinspeksiooni ettekirjutus keelata Danske Bank'il tegutsemine Eesti Vabariigis Filiaali kaudu, samuti rakendada meetmeid Filiaali kaudu sõlmitud KAS § 6 lg 1 p-s 2 nimetatud lepingute kaitseks, minimeerides vastavate Danske Bank klientide võimalikke kahjusid ja ebameeldivust Danske Bank enda tegevuse tõttu tekkinud olustikust. Sellise meetme rakendamiseks on ilmnenu piisavalt asjaolusid.

- 4.9 Käsitletud eesmäärke ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid Danske Bank'i vähem koormava abinõuga, mis oleks vähemalt sama efektiivne. Siinjuures tuleb arvestada ka asjaoluga, et Danske Bank tegutseb Eestis ikkagi filiaalina ja allub suuresti Danske Bank'i enda sisestele reeglitele ja Taani Kuningriigi järelevalveasutuse järelevalvele. Viidatu piirab oluliselt ka Finantsinspeksiooni poolt teostatava järelevalve ulatust ja rakendatavate meetmete valikut. Tänaes olustikus, kus Finantsinspeksioon on juba varasemalt rakendanud Danske Bank'i ja tema Filiaali suhtes leebemaid abinõusid (teinud kohapealseid kontrolle ja ettekirjutuse) ning teavitanud ka Taani järelevalvet olulistest puudustest Filiaalis, on põhjendatud järgmise sammuna keelata Danske Bank'i tegutsemine Filiaali kaudu Eesti Vabariigis. Oludes, kus Danske Bank tegevus/tegevusetus Filiaali kaudu on Eesti finantssektori läbipaistvust, selle ausust ja usaldusvärsust tõsiselt kahjustanud ning Danske Bank on toime pannud pika aja jooksul oluliste regulatsioonide rikkumisi, ei ole eesmärkide saavutamiseks kohane mõne leebema meetme rakendamine.

Samuti ei ole Finantsinspeksioonil muud leebemat võimalust KAS § 6 lg 1 p-s 2 nimetatud finantsteenuste lepinguid sõlminud isikute kaitseks, kui keelata Danske Bank'il ettekirjutuse tõttu vastavate lepingute lõpetamine ja kohustada Danske Bank'i vastava kaheksa kuulise perioodi jooksul nimetatud finantsteenuste lepingud võõrandada, kas Eestis tegutsevale krediitiasutusele, filiaalile või krediitandjale, jättes samas alternatiivse võimaluse kasutada ka muud seaduslikku lahendust laenuportfelliga tegelemiseks. Viidatu on piisavalt avar käitumisvalik, kuidas vastava kliendiportfelliga tegeleda. Samuti on kooskõlas Danske Bank enda eelistusega. Ei ole välistatud, et Danske Bank kannab vastavast tegevusest tulenevalt teatavat kahju, kuid selle on ta põhjustanud endale ise, oma hoolimatu käitumisega Eesti õigusruumi kui ka finantssektori vastu tervikuna. Liiatigi tuleb selline kahju kanda Danske Bank'il nangun, kuna ta on teatanud soovist lahkuda Eesti finantssektorist.

Danske Bank'ile antav 8 (kaheksa) kuuline tähtaeg oma tegevuse lõpetamiseks on vajalik ja kaitseb Danske Bank huve piisavalt, et väljuda Eesti Vabariigi finantssektorist ja lõpetada kohaselt oma suhted klientidega. Vastav tähtaeg selle korraldamiseks on piisav, kuna ettekirjutuses täiendavalt antud lahendus kasutada ka muud seaduslikku meetet laenuportfelliga tegelemiseks muudab Filiaalina tegutsemise lõpetamise lihtsamaks. Samas pikem tähtaeg ei võimaldaks ettekirjutuse eesmärgi efektiivselt saavutada. Arvestades ettekirjutuse eesmärki, siis uute kliendisuhete keelamine ettekirjutuse jõustumisest on ilmselgelt vajalik meede, kuna hõlbustab Danske Bank'il oma tegevuse lõpetamist. Uute kliendisuhete loomine oludes, kus tegelikult tuleks võimalikult kiiresti kõik kliendisuhetel lõpetada ja/või üle anda, ei oleks ka sisult õige.

Ettekirjutuse abinõu mõõdukus

- 4.10 Abinõu on mõõdukas, kui kasutatud vahendid on proportsionaalsed soovitud eesmärgiga ehk ei ole kõiki asjaolusid arvestades adressaadi jaoks ebamõistlikult koormavad. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi olulisust.
- 4.11 Kahtlemata on meede, millega Finantsinspeksioon keelab Danske Bank'il Eestis tegutseda Filiaali kaudu, intensiivne Danske Bank õigustesse sekkumine (ettevõtlusvabadus). Samas tuleb aga ühe ettevõtte ettevõtlusvabaduse piirangut hinnata käesoleva ettekirjutuse eesmärkide ja võimalike kahjulike tagajärgedega, mida Danske Bank on põhjutanud finantssektorile tervikuna, samuti tulevaste samalaadsete juhtumite ärahoidmise kontekstis. Arvestada tuleb ka Danske Bank enda soovi nagunii lahkuda Eesti finantssektorist.
- 4.12 Danske Bank ja tema Filiaali tegevust/tegevusetust puudutavat informatsiooni on Finantsinspeksioon saanud järk-järgult. Viimased olulisemad materjalid, milleks on Raport ja Faktiraport, näitavad üheselt Danske Bank ja selle Filiaali varasema tegevuse tõsiseid puudujääke.



Selliste

asjaolude tagantjärei ilmnemisel ei ole võimalik Danske Bank'i ja tema Filiaali usaldada.

Viidatu kokku pannes, st tuvastatud suuremahulised õigusnormide rikkumised ja finantssektori läbipaistvuse kahjustamine, mille sisuks on tegelikult aastate pikkune ja süsteemne finantssektori ärakasutamine kasu teenimise eesmärgil, mitte läbipaistev suhtlus ja suisa võimalik ametiasutuste teadlik eksitamine selle käigus, on ilmselge, et Danske Bank ei saa jätkata oma Filiaali kaudu Eesti finantssektoris. Danske Bank on seda ka ise mõistnud oma ärakuulamise vastuse kohaselt.

Valitud abinõud, mille kandvaks sisuks on Danske Bank'il keelata Filiaali kaudu osalemine Eesti finantssektoris ja siin oma teenuseid pakkuda, on mõõdukas. Finantsinspeksioonil on võimalus sekkuda ja kontrollida Filiaali tegevust, ning vajadusel ka rakendada vajalikke meetmeid. Meetmed, mida Finantsinspeksioon saab rakendada on peamiselt KAS §-s 104 kirjeldatud. Arvestades, et CRD IV kohaselt tuleb filiaali tegutsemisõiguse piiramisel arvestada nii rikkumiste vältimise kui selle eest karistamisega, Danske Bank kaudu Filiaali poolt pandud rikkumiste raskust ning kogu Eesti finantssektori läbipaistvuse kahjustamist, ei ole põhjust rakendada muud meetet kui KAS § 104 lg 1 p 7, elik keeldu Eestis tegutseda. Seda põhjusel, et toime pandud rikkumised on kaaluga, mis vajavad tugevat reageeringut. Järelevalve reageering oludes, kus on tuvastatud [redacted], päev-päevalt üha rohkem ilmnevaid õigusrikkumisi, probleeme ja puudusi tema varasemas tegevuses (Raport ja Faktiraport), ning väga tõsised kriminaaluurimised nii Eestis kui Taanis, ei saagi olla muud kui Danske Bank'il keelata Eesti Vabariigi finantssektoris osalemine.

Läbipaistev, sh aus ja eetiline finantssektor on väärtus kogu Eesti ärikeskkonnale. Reguleeritud finantssektoris tegutsemine eeldab finantsjärelevalvesubjektilt kõrgendatud valvsust ja hoolsust

õigusaktidest tulenevate nõuete järgimisel. Rikkumised, mis on toonud kaasa sellisel määral usaldamatust kogu Eesti finantssektori osas, ei saagi oma olemuselt tuua kaasa muud tagajärge, kui keeldu osaleda selles finantssektoris.

Ükski kõrgendatud nõuete ja hoolsuskohustusega finantssektori osaleja ei saa eeldada, et tema majanduslikud huvid kaaluksid üles talle kehtestatud imperatiivsete nõuete täitmise ning Eesti finantssektori läbipaistvuse. Tuleb arvestada avalikkuse ootust ja huvi usaldusväärsele, ausalt, õiguspäraselt ning läbipaistvalt toimivale finantssektorile, kus muu hulgas on tõkestatud Eesti Vabariigi rahandussüsteemi ning majandusruumi kasutamine rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks.

Finantsinspeksioon on Danske Bank'i organisatsioonis ja tegevuses tuvastanud olulisi puudujääke, seaduses sätestatud oluliste imperatiivsete kohustuste rikkumisi ning see on põhjustanud olulist negatiivset mõju Eesti finantssüsteemi usaldusväärsusele ja läbipaistvusele. Iga kõrgendatud nõudmistega finantssektoris tegutsev isik peab igal ajahetkel tagama enda tegevuse vastavuse kõigile seaduses sätestatud nõuetele. Ühelgi isikul ei saa olla eeldust, et tema ärihuvid kaaluvad üles kohustuse järgida olulisi seaduses sätestatud nõudeid ja kohustusi. Arvestades kõiki tuvastatud asjaolusid, eelkõige pikaajalist, süsteemset ja suuremahulist õigusaktide rikkumist ning Eesti Vabariigi finantssektori läbipaistvuse, sh aususe, eetilise ja usaldusväärsuse olulist kahjustamist Danske Bank'i poolt, kaaluvad ettekirjutusega saavutatavad eesmärgid ilmselgelt üles Danske Bank'i riivatavad õigused.

- 4.13 Arvestades ettekirjutuse eesmärki, on mõistlik ettekirjutuse jõustumisest keelata Filiaalil uute kliendisuhete loomine. Vastupidisel juhul võib tekkida olukord, kus ettekirjutus küll kohustab Danske Bank'i Filiaali kaudu oma tegevust lõpetama, kuid jätab võimaluse nimetatud kaheksa kuu sees veel sõlmida uusi kliendisuheteid. Arvestades, millised rikkumised on Filiaali puudutavas juba tuvastatud, siis lubada kaheksa kuud veel uusi kliente juurde võtta, oleks ebamõistlik, seda isegi oludes, kui Filiaali äriplaan ja soov vähemalt täna uusi kliendisuheteid sõlmida oleks madal. Liiatigi oleks see ka kontseptsioonilt ebaõige, kuna ettekirjutuse eesmärgiks on Filiaali tegevuse lõpetamine Eesti Vabariigi finantssektoris.

Antud kaheksa kuud oma tegevuse lõpetamiseks on piisav aeg, kuna nimetatud perioodil on võimalik kõik vajalikud toimingud teha, et tegevus lõpetada.

- 4.14 KAS § 6 lg 1 p-s 2 nimetatud finantsteenuste klientide kaitse vajadus on käesoleval juhul kõige vahetum, kuna tegu on reeglina klientidega, kellel on pikaajalsed kohustused vastava krediidiasutuse ees, mille lühikeses perioodis ühepoolne lõpetamine kahjustab finantssektori usaldusväärsust.

Viidatud meetme rakendamine võib tuua Danske Bank'le teatava kahju, kuid see kahju on otseses seoses Danske Bank enda käitumisega, ning meetme rakendamine teenib omakorda ka otsest finantsilist karistuslikku eesmärki. See saabuks ka siis, kui Danske Bank ise lahkuks finantssektorist. Põhjendamatu oleks lasta Danske Bank käitumise tagajärjel – keeld tegutseda Eestis – tema pikaajasetel vastavatel finantsteenuste klientidel hakata koheselt refinantseerima oma laene, kuna laenulepingud võidakse üles öelda.

- 4.15 Seega on kõik ettekirjutusega rakendatavad meetmed kaalutud, legitiimsed, sobivad ja vajalikud eesmärgi saavutamiseks.

V DANSKE BANK ARVAMUSE JA VASTUVÄIDETE ÄRA KUULAMINE

- 5.1 Finantsinspeksioon on saatnud ettekirjutuse Danske Bank'le 30.01.2019 ärakuulamiseks. Danske Bank on esitanud 13.02.2019 alljärgnevad peamised seisukohad:

- 5.1.1 Danske Bank arvestab seisukohti, mis ettekirjutuses on toodud, ja austades Finantsinspeksiooni ettekirjutust on nõus Filiaali sulgema. Danske Bank hinnangul on oluline arutada, kuidas kõige kindlamal ja tõhusamal viisil Filiaal sulgeda, et väljumine Eestist oleks korrektne, häiriks turgu minimaalselt ning mõjutaks erinevaid huvigruppe, sealhulgas kliente ja töötajaid vähimal võimalikul

viisil. Danske Bank'il on kavas esitada lähinädalatel väljumisplaan, kuid hindab väljumiseks vähemalt 12 kuud. Danske Bank eelistab laenuportfelli üleandmist eriotstarbelisele äriühingule.

- 5.1.2 Õiguslikus osas on Danske Bank seisukohal, et CRD IV artikkel 44 ei luba sellist ettekirjutust teha, peaausjalikult kuna tegu pole „üldise heaolu huvides“ rikkumisega. Samuti ei näe Danske Bank võimalust rakendada KAS § 97² lg 4 sõnastust karistuslikus kontekstis, samuti ei heideta ette ühtegi kestvat õigusaktide nõuete rikkumist.

Danske Bank hinnangul ei ole ettekirjutus proportsionaalne, kuna tegu on üksnes rahapesu nõuete alaste rikkumistega ja astunud on olulisi samme, et sellised rikkumised enam ei korduks. Danske Bank'il on nagunii soov Filiaal sulgeda. Danske Bank hinnangul on kuue kuuline lõpetamise tähtaeg liiga lühike ning laenuklientide nn *fire sale* ei ole proportsionaalne meede. Samuti on Danske Bank arvamusel, et tegu on Danske Bank'i põhiõiguste ja -vabaduste rikkumisega.

- 5.2 Finantsinspektsioon on tutvunud Danske Bank seisukohtadega. Tervitatav on Danske Bank lähenemine, et ettekirjutusega tutvumise järgselt on otsustatud Filiaal lähiajal nagunii sulgeda, milline on ka ettekirjutuse peamine nõue.

Finantsinspektsioon on Danske Bank seisukohti käsitlenud, nende valguses kohendanud ka ettekirjutust. Olulisemad muudatused olid alljärgnevad:

- 5.2.1 Arvestades Danske Bank etteheidetega õiguslike aluste osas, on Finantsinspektsioon neid täpsustanud ettekirjutuse punktides 2.16, 3.1 ja 3.4. Viidatud täpsustused on õiguslikku alust puudutavad, mis ei muuda ettekirjutuse sisu ega etteheiteid, mis on Danske Bank'le esitatud ja mille tõttu ettekirjutus tehakse. Ettekirjutuse otsustus (resolutsioon) sellest ei muutu.
- 5.2.2 Finantsinspektsioon arvestab välja toodud nn *fire sale* riskiga, mille maandamiseks on nõustunud Danske Bank eelistusega kasutada kõigi võimaluste ammendudes laenuportfelli mõistlikel tingimustel üleandmiseks eriotstarbelisele äriühingule. Vastava asjaolu tõttu muutis Finantsinspektsioon ettekirjutuse punkti 3.6 ja resolutsiooni punkti 4.
- 5.2.3 Arvestades asjaoluga, et Finantsinspektsioon on lihtsustanud laenuportfelliga tegelemist ja ei nõua selle nn *fire sale*'i, ei ole põhjendatud täies ulatuses rahuldada Danske Bank taotlust jätkata Filiaali tegevust, sulgemise eesmärgil, vähemalt 12 kuud. Finantsinspektsioon on pikendanud tegevuse lõpetamise tähtaega kaheksa kuuni. Viidatud tähtaeg on mõistlik Filiaali lõpetamiseks, kuna Filiaal on nagunii Eesti finantssektoris vähe aktiivne ja peaausjalikult laenuportfelli haldav. Täiendavalt on võimalik Finantsinspektsioonilt taotleda ka vastava tähtaja muutmist.
- 5.2.4 Tuginedes ettekirjutuses tuvastatud asjaoludele ja Danske Bank poolt toime pandud rikkumistele, sh Finantsinspektsiooni tegevuse eesmärkidele ning Eesti finantssektori tõsisele kahjustamisele, ei ole võimalik Danske Bank'il jätkata tegevust veel 12 kuud või rohkem, et oma tegevus vabatahtlikult ja kokkuleppeliselt Eestist ära viia.
- 5.2.5 Arvestades avalikku kommunikatsiooni puudutava sobiva vormi kaalumist on käesolevast ettekirjutusest võetud välja avalikustamist puudutav ja seda käsitletakse ning otsustatakse vastavalt seadustes sätestatud õigustest tulenevalt.
- 5.2.6 Finantsinspektsioon on ettekirjutust mõnes muus osas, vähesel määral ja mitte olulises või sisu muutvas osas, kohendanud, sh uuendanud statistilisi andmeid.

VI RESOLUTSIOON

Lähtudes eeltoodust ja juhindudes eelkõige FIS § 18 lg 2 p 4, § 54 lg 5 ja § 55 lg 1, RahaPTS § 64 lg 2, KAS § 17 lg 4, § 20⁶ lg 1, § 97² lg-d 1 ja 4, § 103 lg 1 p-d 1 ja 4, § 104 lg 1 p-d 1, 7 ja 15, ning HMS § 64 lg 2 ja § 66 lg 2 p 1,

Finantsinspeksiooni juhatus otsustas:

1. Keelata Danske Bank A/S-l (registrikood 61126228) Eesti Vabariigis tegutsemine Danske Bank A/S Eesti filiaal (registrikood 11488826) kaudu, ja tunnistada kehtetuks Finantsinspeksiooni 12.03.2008 otsus nr 4.1-1/20.
2. Tunnistada kehtetuks Danske Bank A/S Eesti filiaal tunnuskood nr 33 ja selle kasutamise õigus.
3. Keelata Danske Bank A/S-l Danske Bank A/S Eesti filiaali kaudu sõlmitud ja käesoleva ettekirjutuse jõustumise seisuga kehtivate krediidasutuste seaduse § 6 lg 1 punktis 2 nimetatud lepingute lõpetamine põhjusel, et tehtud on käesolev ettekirjutus.
4. Kohustada Danske Bank A/S-i hiljemalt 8 (kaheksa) kuu jooksul, alates käesoleva ettekirjutuse jõustumisest:
 - 4.1 võõrandama Danske Bank A/S Eesti filiaali kaudu sõlmitud ja käesoleva ettekirjutuse jõustumise seisuga kehtivad krediidasutuste seaduse § 6 lg 1 punktis 2 nimetatud lepingud Eesti Vabariigis tegutsemisõigust omavale ühele või mitmele krediidasutusele, krediidasutuse filiaalile ja/või krediidiandjale;
 - 4.2 resolutsiooni punkti 4.1 kohustuse ebaõnnestumisel pärast mõistlikke jõupingutusi looma ja võtma kasutusele muu seadusliku lahenduse, millega teenindatakse krediidasutuste seaduse § 6 lg 1 punktis 2 nimetatud lepinguid edasi, tagades vastavate klientide õiguste kohase kaitse.
5. Käesoleva otsuse resolutsiooni punktid 1 ja 2 jõustuvad viisil, et uute kliendisuhete loomine Danske Bank A/S-l Danske Bank A/S Eesti filiaal kaudu on keelatud alates käesoleva ettekirjutuse jõustumisest. Tegutsemise keeld Eesti Vabariigis, Finantsinspeksiooni 12.03.2008 otsuse nr 4.1-1/20 kehtetus ja tunnuskoodi nr 33 kehtetus jõustuvad 8 (kaheksa) kuu möödumisel käesoleva ettekirjutuse jõustumisest.
6. Kohustada Danske Bank A/S-i andma 20 (kahekümne) päeva jooksul, alates käesoleva ettekirjutuse jõustumisest, Finantsinspeksioonile teavet, kuidas plaanitakse asuda täitma ettekirjutuse resolutsiooni punkti 4 kohustust. Samuti teavet selle kohta, kuidas täidetakse ettekirjutuse resolutsiooni punktide 1 ja 2 jõustumisest Danske Bank A/S Eesti filiaali kaudu sõlmitud ja ettekirjutuse jõustumise ajaks kehtivate kliendisuhete edasine täitmine. Vastavat infot anda regulaarselt ka 05.04.2019, 03.05.2019, 07.06.2019, 05.07.2019, 02.08.2019 ja 06.09.2019.

Käesolev otsus jõustub alates selle Danske Bank A/S-le teatavaks tegemise hetkest.

Otsus toimetatakse Danske Bank A/S-le või tema poolt volitatud esindajale kätte seaduses ettenähtud korras.

Käesoleva otsuse peale võib esitada halduskohtumenetluse seadustikus ettenähtud korras kaebuse Tallinna Halduskohtule 30 päeva jooksul alates haldusakti teatavaks tegemisest.

/allkirjastatud digitaalselt/

Kilvar Kessler
juhatuse esimees

HOIATUS DANSKE BANK A/S-LE SUNNIRAHA RAKENDAMISE KOHTA

Finantsinspeksiooni 19.02.2019 ettekirjutuse täitmata jätmise või ebakohase täitmise korral hoiatab Finantsinspeksioon Danske Bank'i sunniraha rakendamisega. KAS § 104¹ lõike 1 kohaselt võib Finantsinspeksioon KAS-i alusel tehtud ettekirjutuse või muu haldusakti täitmata jätmise või ebakohase täitmise korral rakendada sunniraha asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt haldusakti täitmata jätmise või ebakohase täitmise korral on sunniraha ülemmäär juriidilise isiku puhul kuni 32 000 eurot ja järgmistel kordadel kuni 100 000 eurot ühe ja sama kohustuse täitmisele sundimiseks, kuid kokku mitte rohkem kui 10 protsenti kogu juriidilise isiku aastasest netokäibest, sealhulgas brutotulust, mis kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 575/2013 koosneb komisjoni- ja teenustasudest ning intressi- ja muudest sellesarnastest tuludest.

Sunniraha määramise ja rakendamise õigus on seadusandja poolt kaalutud ja seaduslik meede, et sundida ettekirjutuse adreassaati ettekirjutuse täielikule täitmisele. Sunniraha määramisel on tegemist Finantsinspeksiooni diskretsiooniotsusega, millisel juhul ja millises suuruses peab Finantsinspeksioon põhjendatuks ja vajalikuks sunniraha määrata, et kallutada Danske Bank'i ettekirjutust täitma.

Ettekirjutusega on tuvastatud, et Danske Bank on Filiaali kaudu korduvalt rikkunud õigusakte ja kahjustanud Eesti Vabariigi finantssektori läbipaistvust. See on viinud olukorran, kus ainsaks võimaluseks on keelata Danske Bank'il Eesti Vabariigis tegutsemine Filiaali kaudu.

Sunniraha suuruse määramisel tuleb arvestada, et Danske Bank'i tegevuse jätkamine, ehk 19.02.2019 ettekirjutuse mittetäitmine, mõjutab tugevalt Eesti Vabariigi finantssüsteemi läbipaistvust tervikuna ja sellega ka rahandus- ja majanduskäivet. Samuti võib Danske Bank'i ettekirjutuse rikkumisest tulenev potentsiaalne kahju ohustada ka Danske Bank'i klientide ja võlausaldajate huvisid.

Sellest tulenevalt tuleb sunniraha määramisel silmas pidada finantssektori stabiilsuse, usaldusväärsuse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ja klientide ning investorite huvide kaitse eesmärgi, arvestada avalikkuse ja klientide kõrgendatud huvi kirjeldatud kriitilise olukorraga seotud riskide maandamiseks võimalikult suures ulatuses. Eeltoodut arvestades on oluline, et nõue oleks pidestatud kohase ja efektiivse sunnirahaga, mis omaks ka mõju ja suunaks ettekirjutust täitma. Seetõttu ei saa sunniraha suurus olla väiksem, kui allpool määratud.

Seejuures on ettekirjutuse resolutsiooni mittetäitmise korral sunniraha suurus ajas kasvav, et vähendada motivatsiooni ettekirjutuse ajas kehtvalt mitte täita. Asendustäitmise ja sunniraha seaduse (edaspidi ATSS) § 2 lg 2 kohaselt võib sunnivahendit kuni ettekirjutusega taotletava eesmärgi saavutamiseni korduvalt rakendada. Esimese sunniraha suurus ettekirjutuse resolutsiooni punktiga seotud rikkumise (sh käsitletakse eraldi rikkumisena igat kliendisuhet, millega rikutakse ettekirjutusega seotud kohustust) korral on maksimaalne lubatu 32 000 eurot, et FIS § 3 lõikes 1 sätestatud finantsjärelevalve eesmärkidest tulenevalt tagada ettekirjutuse täitmine. Väiksemat sunniraha suurust ei saa kõiki asjaolusid arvesse võttes pidada antud juhul piisavaks.

Pärast sunniraha esmakordset määramist, kui Danske Bank ei täida ettekirjutuse resolutsiooni misiganes punkti, ei täida oma kohustusi resolutsioonis märgitud tähtaja jooksul või täidab kohustusi ebakohaselt, tuleb kõiki asjaolusid arvestades pidada põhjendatuks kohaldada sunniraha maksimummääras, st 100 000 eurot iga üksiku rikkumise kohta iga resolutsiooni punkti osas. Resolutsiooni punktis 4 ja 6 märgitud rikkumist arvestatakse päeva täpsusega. See tähendab, et kui Danske Bank ei ole 8 kuu möödumisel resolutsiooni punktis 4 märgitud kohustusi täitnud või resolutsiooni punktis 6 märgitud tähtaegadeks infot edastanud, on iga järgnev päev eraldiseisev rikkumine. Suuremat sunniraha, kui 100 000 eurot ei ole seaduse kohaselt võimalik määrata, kuid väiksem sunniraha suurus ei ole Finantsinspeksiooni hinnangul Danske Bank'ile asjaolusid arvestades piisavalt motiveeriv ettekirjutust täitma.

Finantsinspeksioon

Sunniraha määramine sellises ulatuses on sobiv meede, sest aitab kaasa eesmärgi saavutamisele, ehk ettekirjutuse täitmisele mõjutamisele. Sunniraha määramine ja selle suurus on vajalik, sest eesmärki ehk ettekirjutuse täitmise tagamist ei ole võimalik saavutada mõne teise, sama tõhusa ja efektiivse meetmega, mis oleks adressaadi jaoks vähem koormav. Väiksemad sunniraha suurused ei ole käesolevaga käsitletud kaalutluste tõttu Finantsinspeksiooni hinnangul adressaadile motiveerivad ettekirjutuse täitmisele sundimiseks. Finantsinspeksiooni hinnangul on määratud sunniraha suurus proportsionaalne, sest ettekirjutuse resolutsiooni iga punkti korrektne ja õigeaegne täitmine on oluline, et tagada ettekirjutuses sätestatud negatiivsete mõjude võimalikult väike ulatus. Danske Bank'i ettekirjutuses kirjeldatud tegevust, Danske Bank'i majanduslikku võimekust ja ettekirjutusega kaitstavaid õigusi arvestades ei ole väiksema sunniraha rakendamise vajalikkus põhjendatud.

Kehtiv ettekirjutus on jõustudes täitmiseks kohustuslik olenemata sunniraha määramisest või selle suuruselt. Sunniraha rakendamine sõltub Danske Bank tegevusest. Juhul, kui ettekirjutus täidetakse terves ulatuses ei teki Danske Bank'il kohustus sunniraha tasuda. Kehtiv Finantsinspeksiooni ettekirjutus on seadusest tulenevalt täitmiseks kohustuslik. Seega enda seadusest tulenevate kohustuse täitmisel ei teki Danske Bank'il sunniraha tasumise kohustus.

Eeltoodut arvestades kaaluvad avalikkuse huvid antud juhul selgelt üles Danske Bank õiguste võimalikud riived, kui Danske Bank ei peaks täitma ettekirjutust täies ulatuses. Sunniraha määramine ja selle suurus on meetmena seega seaduslik, põhjendatud, sobiv, vajalik ja mõõdukas.

Vastavalt eeltoodule ja lähtudes KAS § 104¹ lõikest 1 ning ATSS §-dest 7 ja 10, teeb Finantsinspeksioon Danske Bank A/S-ile sunniraha hoiatuse alljärgnevalt:

- 1) Kui Danske Bank ei täida ettekirjutuse resolutsiooni punktiga 1, 3 või 5 sätestatud kohustust, kohaldatakse iga üksiku rikkumise korral (sh käsitletakse eraldi rikkumisena igat kliendisuhet, millega rikutakse ettekirjutusega seotud kohustust) esimeseks sunnirahaks 32 000 eurot ja iga järgneva sama või sarnase rikkumise korral 100 000 eurot kohustuse täitmiseks sundimiseks, kuid mitte kokku rohkem kui 10 protsenti kogu Danske Bank A/S aastasest netokäibest, sealhulgas brutotulust, mis kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 575/2013 koosneb komisjoni- ja teenustasudest ning intressi- ja muudest sellesarnastest tuludest.
- 2) Kui Danske Bank ei täida ettekirjutuse resolutsiooni punktiga 4 või 6 sätestatud kohustust, kohaldatakse iga üksiku rikkumise korral esimeseks sunnirahaks 32 000 eurot ja iga järgneva rikkumises oldud päeva korral 100 000 eurot kohustuse täitmiseks sundimiseks, kuid mitte kokku rohkem kui 10 protsenti kogu Danske Bank A/S aastasest netokäibest, sealhulgas brutotulust, mis kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 575/2013 koosneb komisjoni- ja teenustasudest ning intressi- ja muudest sellesarnastest tuludest.

Finantsinspeksioonil on õigus esimest sunniraha, kõiki asjaolusid arvesse võttes, vähendada või ettekirjutuse täieliku täitmise korra sunniraha sissenõudmisest loobuda. Ettekirjutuse tähtaegselt täitmata jätmise korral nõutakse sunniraha sisse täitemenetluse seadustikus sätestatud korras.

/allkirjastatud digitaalselt/

Kilvar Kessler
juhatuse esimees